

[redacted]




[redacted]

RESUMEN

DEL

CURSO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

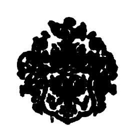
EXPLICADO POR EL

Dr. D. LUIS GESTOSO Y ACOSTA

CATEDRÁTICO DE ESTA ASIGNATURA EN LA UNIVERSIDAD

DE VALENCIA





VALENCIA
IMPRENTA DE FEDERICO DOMENECH
1893

INTRODUCCIÓN

LECCIÓN 1.ª

De la sociedad internacional.—Pruebas de su existencia: refutación de las escuelas ó doctrinas que la niegan.—Hechos históricos.—Fundamento racional de esta sociedad.—La solidaridad internacional: sus pruebas.—Naturaleza de la sociedad de los Estados.—Negación del Estado universal.—Id. del concepto hegeliano.—Verdadera naturaleza de la sociedad internacional.—Fines que debe realizar.—Medios para conseguirlos.

De la Sociedad internacional.

Si la base del Derecho público interior de los Estados es la existencia de la sociedad civil y la solidaridad ó dependencia mútua en que viven los hómbres, la del Derecho público exterior ó internacional debe ser también la sociedad de los Estados, porque como todos ó casi todos los autores afirman, el Estado vive en la sociedad internacional, de igual manera que el hombre en el seno de la sociedad que le vió nacer. Por tanto; si hemos de fundar sólidamente nuestra ciencia, precisa demostrar á los que no estén convencidos de tal verdad, que las Naciones ó Estados for-

man una sociedad; ó lo que es igual, que hay ciertos hechos que ponen en relación á unos y á otros miembros de esta gran ciudad *(magna civitas de Wolff)*, y establecen una dependencia mútua ó solidaridad ó interdependencia (segun la frase de Lorimer) entre ellos, viniendo de este modo á imposibilitar el aislamiento absoluto de que la historia nos muestra algún ejemplo. Este hecho de la sociedad tiene sus razones filosóficas ó fundamentos, y debe tener algún fin, como sucede con todos los actos de los seres morales, y el estudio de aquellos constituye el asunto ó materia de nuestro curso, porque los derechos y deberes de los Estados deben deducirse lógicamente de la razón última de la sociedad internacional y del *fin* que dentro de ella han de alcanzar todos sus miembros.

Así, pues, el Derecho Internacional estudia los derechos y deberes de los Estados en la *magna civitas*, del mismo modo que el Derecho político constitucional establece los dèrechos y deberes del hombre en la sociedad nacional.

Pruebas de su existencia: refutación de las doctrinas que la niegan.

El concepto de una gran sociedad que abrace dentro de su seno la humanidad entera, parece á primera vista demasiado abstracto y por tanto en contradicción con la realidad. Por esto no le vemos realizado en la historia, á pesar de que los filósofos griegos y romanos concibieron ya el pensamiento de que el hombre formase parte de una sociedad mayor (la humanidad) que la ciudad ó patria, y pudiera creerse ciudadano del mundo.

El cristianismo, enseñando la unidad de origen, naturaleza y fin de todos los hombres, proclamando la gran verdad social, el amor ó benevolencia universal y enseñando que Dios no hace acepción de personas ni de razas, que es el Dios de todos los pueblos, como lo prueba el conocido texto de San Pablo: *¿An Judeorum Deus tantum? ¿Nonne et gentium. Immo et gentium?* llevaba consigo el gérmen de todos los progresos que el hombre puede realizar en esta materia, reducidos á llegar á la fraternidad universal, dogma que vemos proclamado por los padres y doctores de la Iglesia [1].

Pero las circunstancias históricas no fueron favorables en algunos siglos á la práctica social de tan sublimes verdades, y las pasiones ó la malicia de los hombres limitó el sentido de estos textos, así como los del Evangelio, que concuerdan con ellos, reduciendo su aplicación á la sociedad espiritual de los fieles, á la Iglesia, y dejando las sociedades temporales á merced de las disputas de los hombres, ó lo que es igual, á la ley del más fuerte.

En los tiempos modernos, el gran cisma religioso de Occidente, la Reforma, dió lugar á la formación de la escuela llamada del Derecho Natural, cuyo carácter distintivo fué el espíritu, el deseo de formar una ciencia independiente de la Teología y dogma católicos, deduciendo la idea del Derecho de la razón humana. De aquí el procedimiento común á todos los escritores de

1 Tertuliano decía: *Unam omnium rempublicam agnoscimus mundum.*—(*De moribus*).

San Agustin es más preciso aún: *Ecclesia cives civibus, gentes gentibus, et prorsus homines, primorum parentum recordatione, non societate tantum sed quadam fraternitate conjungit.*—(*Apol. 39*).

esta escuela (Rousseau, Hobbes, Pufendorff) de adoptar la hipótesis del estado de naturaleza como estado primitivo del hombre, para deducir el orígen de las sociedades y del Derecho, hipótesis que, aplicada al Derecho Internacional, ofrece por resultado la idea de que las naciones viven en el estado primitivo de aislamiento (el estado natural), pudiendo salir ó no salir de él según lo crean conveniente, para establecer por el mútuo consentimiento un Derecho llamado voluntario. Esta doctrina del estado natural que la encontramos desde Locke y Hobbes hasta Rousseau, presenta la sociedad y el Derecho Internacional como voluntarios, puesto que dependen del *consentimiento expreso ó tácito*, y esto equivale á negar la sociedad internacional, puesto que entendemos que esta se funda en hechos asociantes de carácter necesario, así como creemos también que el Derecho, como anterior ó preexistente y superior á la voluntad del hombre, tienen también ese mismo carácter [1].

La refutación de las doctrinas citadas se ha estudiado en el curso de Derecho Natural, principalmente en lo que se refiere á las sociedades nacionales ó Estados, demostrándose allí que la historia probaba que la

1 Hobbes enseñaba que antes de la creación del Estado, los hombres vivían en el Estado de naturaleza, en el cual no tenían derecho alguno personal, de igual suerte que los animales, ni los reconocían á los demás, consiguiendo cada cual hacer su voluntad por medio de la fuerza. Este estado de lucha permanente de todos contra todos, *bellum omnium* contra *omnes*, solo cesaba entre los pueblos ó Estados por convenciones expresas ó tratados de paz; terminados los que, volvían al estado natural, al estado de guerra en que no había otro derecho que el de la fuerza bruta ó fuerza física.

sociedad había coexistido siempre con el hombre, y no había existido nunca el estado de aislamiento. Pero en un círculo superior, como lo es la sociedad de los Estados, cabe dudar de la aplicación de estos argumentos, pues parece á primera vista que podrían estos bastarse á sí mismos y realizar sus fines, sin relacionarse con los demás. Para desvanecer tales dudas, es preciso tratar de los hechos asociantes, cuya demostración es la que mejor y más palmariamente puede servir de refutación á las doctrinas ya citadas.

Hechos históricos.

La historia de los Tratados y la general de Europa nos presentan á los diversos Estados creados sobre las ruinas del Imperio romano, en relaciones varias de carácter jurídico. Si las relaciones diplomáticas permanentes datan del siglo XV, las legaciones eventuales, los Tratados, las negociaciones entre soberanos son más antiguas y pueden ya estudiarse desde los comienzos de la Edad Media [1]. Los hechos históricos estan pues conformes, y pueden demostrar el principio filosófico de la necesidad de relaciones mútuas entre los Estados [2].

1 Se pueden citar las embajadas enviadas á la Santa Sede por diversos reinos cristianos (al tiempo de constituirse), como otras tantas pruebas del principio jurídico, del reconocimiento del Estado, á fin de gozar de las ventajas de la Sociedad Internacional.

2 Véase *Phillimoore*, sobre la necesidad del mútuo comercio entre los Estados.

Fundamento racional de esta Sociedad.

La Filosofía del Derecho demuestra que las relaciones mútuas entre todos los seres conscientes y libres que coexisten en el Universo, deben ser armónicas, esto es, deben ser relaciones de mútua asistencia, de auxilio, de cooperación, para el logro de los fines racionales de cada sér. Cuando esto no se verifica, surge el desorden y el malestar consiguiente, que sufre cada cual de un modo más ó menos consciente, ó sea dándose ó no cuenta del fenómeno y de sus causas. Esta situación es independiente de la voluntad del sugeto, y prueba dos cosas: 1.ª La necesidad del cumplimiento de las leyes del orden moral. 2.ª La solidaridad humana, ó sea la dependencia mútua entre los individuos, aún contra sus propios instintos.

Esta dependencia existe también entre los Estados ó Naciones, por cuanto son séres morales como veremos más adelante (Lección 9.ª) Luego la solidaridad internacional existe.

Este principio está demostrado en el orden económico por los datos estadísticos recientemente reunidos por diversos autores. Así, Federico Seebohm demuestra en un libro verdaderamente original [1], que las naciones más civilizadas son las más dependientes del comercio con los demás pueblos, pudiendo dividirse las europeas en tres grupos bajo este concepto. También son notables los datos estadísticos sobre las enormes pérdidas que la riqueza pública de las naciones sufre

1 *De la Reforma del Derecho de Gentes*, con un prólogo de F. Passy.

por los gastos crecientes de los ejércitos de mar y tierra, pérdidas que agravan extraordinamente la cuestión social, empobreciendo á todas las clases productoras de la riqueza, y amenazando de día en día el sumirlas en total miseria, influyendo estos gastos también en la despoblación de Europa por el aumento del contingente de los emigrantes á otros continentes. Holtzendorff hace notar por otra parte, el fenómeno económico de que los capitales de los banqueros y millonarios de Europa están colocados en diversas empresas y obras públicas de otros Estados, lo cual dificulta la guerra en general, y compensa las tendencias de las clases militares, por el pánico que en las Bolsas y mercados cunde, apenas corre el rumor de que la guerra está próxima.

Si pues la solidaridad moral y material existe, podremos afirmar que los Estados ó Naciones se encuentran en sociedad de hecho, aunque esta no sea jurídica á la manera que lo es el Estado mismo.

Naturaleza de la sociedad internacional.

Las tendencias de los tratadistas de nuestra ciencia, son las mismas ya estudiadas en Derecho político constitucional. Oscilan estas entre el individualismo y el socialismo, según que conciben la sociedad como mera suma de indivíduos desligados de todo vínculo, por la exageración del principio de igualdad, ó bien la conciben como un organismo, pero exageran el principio orgánico hasta matar la individualidad con mengua de la justicia que es el principio armónico.

Representan esta última tendencia los partidarios

del Estado universal (bajo la forma monárquica ó republicana), los cuales querrian sujetar á todos los pueblos bajo una misma soberanía. Pero está contra esta opinión la Historia, demostrando el fracaso de las tentativas de los hombres más eminentes en la guerra y la política (Alejandro, César, Carlo-Magno, Napoleón), para constituir ese imperio universal, y por otra la ciencia política, enseñando que la acción del poder central del Estado, decrece proporcionalmente á la distancia, y por tanto que la debilidad es nativa en los grandes Estados.

Negación del concepto hegeliano.

Las tendencias individualistas de los escritores de los siglos XVI y XVII, han encontrado en nuestro siglo un representante de gran prestigio en Hegel, que ha querido convertir el individualismo en ley histórica. Afirma este que la soberana independencia es el mayor bien de que el Estado puede gozar; la guerra no es un mal absoluto, sino la demostración de la vanidad de las cosas humanas. Así como los vientos y las olas preservan al mar de la corrupción, así la guerra preserva de esta á la humanidad. La paz es la corrupción y la muerte. La guerra desenvuelve las energías morales, las fuerzas interiores del Estado y evita las disensiones intestinas.

Si además de concebir la guerra como ley fatal de la humanidad, Hegel diviniza al Estado [1] suponiendo

1 La más elevada realización de Dios en sí mismo es el Estado, y su desarrollo gradual á través de las edades es la historia de la humanidad.—(Sthal. *Historia de la Filosofía del Derecho*, libro I, Sección 1.ª)

que cada uno representa la Idea, ó sea el pensamiento divino, comprenderemos que las teorías de Hegel nos conducen al mismo punto que las de Hobbes y Rousseau, es decir, á la lucha de cada pueblo por la supremacía y á la divinización de la fuerza, puesto que el hecho se convierte en derecho.

El panteismo idealista hegeliano y su teoría del Estado y de la guerra se refutan con los mismos argumentos que los sistemas filosóficos materialistas, y si estos son absurdos, también las lucubraciones de Hegel.

Verdadera naturaléza de la sociedad internacional.

Si, como hemos visto, la forma de esta no puede ser el Estado ó imperio universal, cuya realización es cada día más difícil por no decir imposible, ni tampoco la simple agregación ó *juxta posición* de los Estados como pretenden los autores antiguos y los modernos racionalistas, tendremos que convenir en que el verdadero concepto de la sociedad internacional, es el formado por la Escuela histórica, cuya exposición puede deducirse de la doctrina de Savigny y de la de Martens.

Para Savigny, el Derecho internacional es producto de la civilización, puesto que este se forma por la aplicación que los Estados hacen á su sociedad particular, de las ideas jurídicas que cada uno tiene; y la comunidad de ideas, hija de la de religión y costumbres, es la que contribuye á formar el derecho. La sociedad internacional nace, pues, de la convicción de

todos los Estados (según su grado de cultura), de que no deben vivir en el aislamiento. Convencidos también de su solidaridad ó interdependencia, y de la conveniencia de asociarse, entran en relaciones jurídicas.

La sociedad internacional es, pues, la unión libre de los Estados para satisfacer sus necesidades morales y económicas. La autoridad de esta unión ó la fuerza de la misma, está en el reconocimiento ó acuerdo unánime de los Estados, acerca de los principios morales y jurídicos que deben seguir. Es, pues, asociación libre y voluntaria, en la cual, sin perder los Estados ninguno de sus derechos fundamentales ni su carácter nacional, pueden en cambio perfeccionarse y reportar todas las ventajas de la unión, puesto que las conveniencias ó intereses de los Estados son conciliables.

Dentro de esta sociedad, el Estado goza de la autonomía, y los demás derechos fundamentales resultan robustecidos y garantidos por el reconocimiento de los demás, y no tiene, por otra parte, que hacer sacrificios para mantener la unión; pues ésta, por sí misma, aprovecha á las diversas naciones que la forman. Tal es el ideal de organización concebido por la Escuela histórica, y que consideramos el *desideratum* de la ciencia.

Fines de la misma.

De lo dicho se desprende cuáles son los fines que debe cumplir esta sociedad.—1.° Reconocimiento de los Estados, es decir, de su existencia y de la variedad de caracteres, que imprime el carácter nacional.—2.° Protección ó garantía de los derechos del mismo Estado, puesto que este entra bajo tal supuesto en la

unión internacional. El fin inmediato de la sociedad internacional no es pues distinto de el del Estado, sino la mejor consecución del fin ó fines que deba realizar éste: subordínase pues el fin último de la sociedad internacional al fin general del Derecho ya estudiado y conocido por nuestros lectores. Los fines pues que los publicistas asignan al Estado, se han de cumplir, pero dentro de la comunidad internacional.

Medios para realizarla.

El principal es el reconocimiento ó acuerdo unánime por parte de los Estados, de ciertos principios jurídicos, principalmente los que forman el Derecho público. Si se conciben de igual manera las necesidades de los pueblos, los deberes de los gobernantes y la misión que el Estado debe realizar en la tierra, será fácil que la unión internacional sea sincera, y que la tutela colectiva de los principios del Derecho público sea eficaz. Teniendo la sociedad internacional carácter libre ó voluntario, es evidente que todos los progresos en la materia dependen de la sinceridad en el reconocimiento de los principios morales y jurídicos que pueden servir de base á la felicidad de los pueblos, y de la eficacia en su protección por todos los Gobiernos.

LECCION 2.ª

De la ley internacional: sus fuentes.—La ley natural.—La costumbre.—Los Tratados públicos.—La legislación interior de cada Estado.—El Derecho científico.—La historia.

Fuentes del Derecho Internacional.

Hemos visto que entre los Estados existe una sociedad de hecho; pero siendo esta compuesta por séres ó personas morales cuyo fin es idéntico (el fin general del Derecho), claro es que la unidad de fin exige que la sociedad de los Estados se organice para poder realizarlo. Estamos lejos de ésto, pero la ciencia debe anticiparse al porvenir.

¿Necesita el Estado cumplir el fin último del Derecho, la conservación y garantía de los derechos particulares de los súbditos, la perfección moral y material de éstos? ¿Es preciso para conseguirlo el entrar en sociedad con los demás Estados? Pues esta sociedad es obligatoria [1].

Esta ley de cooperación para cumplir el fin general del Derecho que asoció en lo antiguo á las familias y después á las ciudades para formar las regiones, y ha

1 Véase Kant.—*Principios metafísicos*, 61.—Taparelli.—*Ensayo teórico*, núm. 1.360.

reunido en la Edad Moderna las antiguas provincias para formar los Estados nacionales, es la misma ley que debe unir hoy á estos en una sociedad superior. En resumen, si la *civitas magna* puede ser un medio de progreso para el Estado, este tiene obligación de entrar en ella en beneficio de sus súbditos, y si los lazos internacionales son necesarios hay que aceptar el Derecho Internacional.

Pero, ¿cómo han de establecerse estos lazos? La mayor parte de los autores están impregnados en la doctrina de la escuela llamada del Derecho Natural, que floreció en los siglos XVII y XVIII, la cual veía en el consentimiento ó acuerdo mútuo de las personas toda fuente de Derecho individual y social. Hoy las ideas han cambiado, y nadie cree que el indivíduo ó súbdito, ni el legislador, creen el Derecho. Colóquese su fundamento en la naturaleza humana ó en la voluntad divina, ambas son anteriores á las sociedades y á los Estados, y por tanto el derecho es anterior y superior á la voluntad humana. Ni los Gobiernos, ni los magistrados, ni los indivíduos crean el Derecho; este preexiste; las dudas cabrán acerca del *reconocimiento* de las reglas jurídicas, aplicables á la relación jurídica particular en que se encuentren las partes.

Este *reconocimiento* de la regla jurídica verificado por el legislador ó por los súbditos, no determina su existencia, sino garantiza su eficacia, su cumplimiento, su aplicación en la vida, á no ser que concedamos que los hombres pueden faltar arbitrariamente al deber general de sinceridad ó veracidad que todos los moralistas les imponen.

Hemos pues de convenir en que el reconocimiento de un principio que es intrínsecamente justo, verificado

solemnemente por personas individuales ó colectivas que se encuentran en la plenitud de su capacidad jurídica, tiene en Derecho grandísima importancia y eficacia. Y por tanto, que los Estados, personas morales, en el máximum de su inteligencia y libertad, desde el momento en que reconocen formalmente ciertos principios para regular su conducta recíproca, constituyen un Derecho positivo, tan necesario y tan exigible como pueda serlo el Derecho nacional ó interior de cada uno de ellos.

Puede ser el reconocimiento más ó menos directo, y de aquí que dividamos las fuentes del Derecho Internacional en principales y accesorias, según que este reconocimiento es más ó menos explícito.

La ley natural.

El último fundamento de todas las leyes humanas está en la voluntad divina revelada, porque Dios es el legislador supremo y el que rige y gobierna á todos los séres morales. De aquí la existencia de una moral internacional que debe equilibrar ó moderar el poder (la fuerza), enseñando á todos los hombres sus deberes. Los deberes, pues, de todos los hombres, llámense legisladores ó príncipes, ciudadanos ó súbditos, están previstos por la ley moral, y los preceptos de la Ética obligan á todos, sin que puedan separarse las disputas de la política, ni las menores cláusulas de los Tratados, de los principios de Filosofía moral, ni encubrirse sus violaciones con la llamada razón de Estado ó utilidad general.

Debe por tanto ser el Derecho Internacional la

realización de la moral y Derecho Natural en las relaciones de los pueblos ó Estados.

Encontramos, sin embargo, pocos adelantos en esta materia, desde que Grocio y sus predecesores fundaron nuestra ciencia. La humanidad no sabe aún cuáles son los *fines* que deben proponerse los Estados al formar la gran Sociedad Internacional. Estos *fines* (mediatos é inmediatos) no sólo aparecen nebulosamente en las obras de los autores, sino que son puestos en duda ó negados por algunos.

Esto nos explica la lentitud de los progresos del Derecho Internacional: si hubiera conformidad acerca de los fines, claro es que, conocidas las circunstancias variables en que se encuentran las naciones, los principios generales podrían convertirse en leyes, aunque fuesen variables como la legislación interior del Estado, y aunque los medios de realización de ese Derecho fueran más ó ménos fáciles ó practicables. Por el contrario, cuando se ignora ó se duda acerca de los *fines* del Derecho, no son los medios los discutidos, sino el mismo fin que debe realizarse, y esto sólo el Derecho Natural puede ponerlo de manifiesto.

El Derecho Internacional depende pues del Natural; y así como este determina los fines de cada una de las ramas del Derecho interno del Estado, debe determinar los del exterior ó internacional.

El Derecho Natural es, pues, fuente del Internacional en cuanto determina la naturaleza y el fin de la sociedad de los Estados, las condiciones de capacidad que han de reunir estos, para ser contados entre los miembros de aquella sociedad, y los derechos fundamentales ó absolutos que integran su capacidad jurídica. Las teorías del reconocimiento y del derecho de

intervención, las del derecho de guerra y de neutralidad, todas ellas hoy tan discutidas, no reconocen otros fundamentos que los principios deducidos del Derecho Natural.

La costumbre.

Para los partidarios de la escuela histórica del Derecho Internacional, no pasa este de ser una costumbre ó derecho consuetudinario. Los antiguos teólogos la definían *Jus quoddam, moribus institutum quod pro lege suscipitur*. De suerte que la costumbre es un derecho no escrito, introducido por el uso con el consentimiento tácito de aquellos que voluntariamente lo han aceptado, y este uso, después de haber sido observado durante un tiempo considerable, obtiene fuerza y autoridad de ley.

Las reglas, pues, de conducta observadas por las Naciones en sus relaciones mútuas y que no constan en los Tratados, suponen una convención tácita, pues su fundamento estriba en la práctica generalmente seguida. Estos son los usos internacionales: un uso constante y general entre varios Estados, supone un consentimiento tácito.

Por la costumbre ha nacido y se ha mantenido el uso relativo á las embajadas, á la etiqueta diplomática y á la estipulación de los Tratados. El Derecho marítimo ha nacido en la Edad Media bajo la forma de usos mercantiles que han sido aceptados por todos los pueblos [1].

1 Las leyes de la guerra son las reglas del honor militar, como fueron concebidas por los caballeros en la Edad Media.

Las costumbres pueden ser esencialmente malas ó contrarias al Derecho Natural, como vr. gr., la esclavitud de los prisioneros de guerra; debidas á circunstancias esencialmente variables, como vr. gr., las introducidas en la Edad Media por el feudalismo (las guerras privadas, las represalias); por último, reaccionarias, las que causan un retroceso manifiesto en los principios del Derecho público, vr. gr., el principio de intervención proclamado por la santa alianza en los Congresos de Verona y Laybach...

Las costumbres suponen, pues, un estado intermedio entre la carencia de toda ley y la existencia de una ley positiva, pero reflejan perfectamente las ideas morales, religiosas y científicas de cada pueblo. Por esto la religión, la moral y la ciencia deben influir para mejorarlas, considerándolas como la base más sólida en que puede descansar todo sistema de legislación positiva.

Los Tratados públicos.

Las estipulaciones solemnes celebradas entre los soberanos son la fuente más explícita del Derecho Internacional positivo; para cierta escuela de autores de nuestra ciencia son la única fuente digna de estudio; para los de la escuela histórica, ninguno tiene tanto valor como la costumbre, porque lo único que nos enseñan es la situación de hecho en que se encontraban las partes al tiempo de celebrarlos, y los motivos que les compelían á admitir tales ó cuales pretensiones. Son, pues, para esta escuela transacciones impuestas por la fuerza ó por la necesidad de salir de una situación crítica; están además sujetos á la clásula *rebus*

sic stantibus, y esto hace que su duración sea efímera.

Sin embargo, es preciso convenir en que hay algo de real y positivo en ellos; testifican ó acreditan los hechos históricos, y de su estudio se pueden también deducir los derechos y los deberes de los pueblos. Los Tratados generales como los de Westfalia, Utrecht, Viena y París (1856), representan hechos muy instructivos de la historia europea, y sin su estudio no se puede conocer bien el Derecho Internacional, á pesar de que la obra ó labor de esos Tratados ha desaparecido casi del todo en nuestros dias.

Cualquiera pues que sea su valor absoluto, constituyen declaración ó reconocimiento de Derecho positivo entre los Estados signatarios, y desde que reunen condiciones de validez están estos obligados á cumplirlos, con todas sus consecuencias legítimas, como si fueran verdaderas leyes. Los tratados pueden ser generales á todos los Estados, ó á un gran número de ellos, ó particulares (celebrados entre dos solamente). Además pueden dividirse en: 1.° Declarativos de un hecho controvertido, vr. gr., la delimitación de las fronteras, la posesión de una colonia.—2.° Declarativos de un principio jurídico, vr. gr., la responsabilidad de los Estados neutrales por la infracción de los deberes de la neutralidad.—3.° Constitutivos de Derecho Internacional absoluto, vr. gr., los que declararon abolido el comercio de esclavos ó trata de negros.

A pesar del gran valor que concedemos á los Tratados públicos, conviene no dejarse arrastrar por su autoridad, someterlos á las reglas del Derecho Natural Internacional, y no elevar el hecho á derecho sin un maduro examen, recordando siempre el aforismo

romano: *Quod vero contra rationis juris est non est producendum ad consecuentias.*

La legislación interior de cada Estado.

Las leyes interiores de los Estados pueden consignar reglas pertenecientes al Derecho Internacional público: así, los Códigos penales pueden contener declaración de delitos contra el Derecho de gentes y de las respectivas sanciones ó penas decretadas contra estos. La mayor parte de los Estados civilizados tienen reglamentos ó instrucciones para los ejércitos en campaña, donde también se prohiben y castigan las infracciones cometidas contra nuestro derecho. Y si bien estas leyes no constituyen para muchos publicistas más que una obligación unilateral, creemos por las razones expuestas al principio de esta lección, que el consignar en la ley interior del Estado un principio de Derecho Internacional, envuelve el reconocimiento formal y solemne de la justicia de dicho principio, y obliga al Estado á adoptarlo desde luego como regla de conducta para lo sucesivo, sin que haya excusa ni subterfugio que hacer valer contra su aplicación. Los demás Estados podrán siempre tachar de injusto y castigar en ciertos casos al que, habiendo reconocido como justa una regla jurídica, falta después abiertamente á su cumplimiento por razones más ó menos discutibles. El Estado que falta pues á un compromiso ya contraido, se irroga gravísimos perjuicios en su consideración ó autoridad moral.

Derecho científico.

Por lo dicho en los párrafos anteriores, deducimos que el Derecho Internacional es un sistema complejo de varios elementos. Es un conjunto de principios generales de derecho y de justicia, es una colección de usos y costumbres hijas de la civilización y del trato intersocial, es también un Código de leyes positivas y convencionales. Para formar con elementos así dispersos un todo orgánico, una ciencia, son necesarios el análisis, la comparación, la generalización, y esta es la misión de los jurisconsultos. Estos pueden obrar aisladamente como ha ocurrido desde los tiempos de Grocio hasta los presentes, ó bien colectivamente como pretende hacerlo el Instituto de Derecho Internacional.

Encontrándose pues el Derecho Internacional en el periodo de formación, es más importante que en ninguna otra rama del Derecho el papel de la ciencia. A falta de leyes positivas, las opiniones unánimes de los jurisconsultos representan la conciencia jurídica del mundo civilizado, y no podrán menos de ser seguidas por los políticos y gobernantes que se precien de justos.

Si se consigue formular clara y explícitamente los principios del Derecho, y si se logra también sustituir á la opinión científica individual, la opinión científica colectiva, se difundirán las convicciones jurídicas en los ciudadanos de todos los paises, mejorará la opinión pública universal, y allanándose los obstáculos que hoy presenta la codificación de sus reglas, ganará mucho en autoridad el Derecho Internacional.

Servirse, pues, de la observación de los hechos

históricos, de las lecciones de la esperiencia y de la inducción y deducción para formular las reglas necesarias para la coexistencia armónica de los Estados, tal es la misión de la ciencia. Esta, por otra parte, no ha de anticiparse al porvenir, si no ha de estudiar lo que ha sido y lo que es el Derecho Internacional, para ponerlo en armonía con las circunstancias históricas en que se encuentran los Estados.

La Historia.

La historia de las guerras, tratados de alianza, paz y comercio, así como de las negociaciones políticas entre los Estados, es una fuente copiosísima aunque accesoria del Derecho Internacional. La historia, que es la manifestación en el tiempo y en el espacio de la libertad humana, nos suministra un gran caudal de datos; pero si separamos entre estos los que se relacionan directamente con nuestro estudio, podremos conocer mejor las fuentes directas del Derecho Internacional, porque ni los usos y costumbres internacionales, ni los Tratados públicos pueden ser bien conocidos si se ignoran sus precedentes históricos, ó sean los hechos que han influido en su establecimiento por las diversas naciones ó pueblos.

Dentro de la historia del Derecho comprendemos también la correspondencia diplomática, las decisiones de los tribunales arbitrales y de cualesquiera otros que tengan carácter internacional; porque estudiando nosotros principalmente el Derecho Internacional general á las naciones europeas y americanas, todos estos datos no tienen otra significación que la de preceden-

tes ó hechos históricos, excepto para las naciones que han aceptado esos fallos de tribunales mixtos, ó de los Consejos de presas establecidos con carácter internacional.

No admitimos, pues, todos los hechos históricos y sus comprobantes, sino como fuentes accesorias del Derecho en cuanto ayudan al mejor conocimiento é interpretación del mismo.

LECCION 3.ª

Enciclopedia del Derecho Internacional. — Filosofía del Derecho Internacional.—Historia general del mismo.— Política del Derecho de gentes.—Extensión dada en este curso á cada una de estas ramas de la Enciclopedía.— Utilidad respectiva de cada una.—Ciencias auxiliares.

Enciclopedia del Derecho Internacional.

La Ciencia del Derecho en general comprende, como sabemos, la Filosofía ó Derecho Natural, la Historia, cuya última fase es el Derecho positivo vigente y la Ciencia filosófico-histórica ó Política de la legislación. Resultan, por otra parte, de la comparación de la legislación positiva con las circunstancias históricas del pueblo, para quien se hace, una rama de la Ciencia que se llama Crítica histórica y de la comparación con el Derecho Natural, de ese mismo Derecho positivo, otra rama que se denomina Crítica filosófica.

Aplicando estas mismas ideas al estudio del Derecho Internacional, tendremos que su estudio puede hacerse, ora como problema filosófico, y entonces será preciso fijar sus principios absolutos ó abstractos, ora como investigación histórica, en cuyo caso buscaremos

sus orígenes y realización espontánea en la historia de la humanidad; ora, por último, tratando de comparar las dos partes anteriormente mencionadas de nuestra Ciencia para deducir leyes de filosofía de la Historia, tendremos como resultado la Política del derecho de gentes.

Filosofía del Derecho Internacional.

Aparece en primer término nuestra Ciencia como pensamiento filosófico, y por lo dicho en la Lección 1.ª se comprende que las cuestiones más importantes de esta parte teórica, son las de averiguar la existencia de la Sociedad Internacional, sus fundamentos y los fines que deba realizar.

¿Es esta una agregación de indivíduos en el pretendido estado de naturaleza? ¿Es una asociación libre y voluntaria limitada á la mútua asistencia ó cooperación? ¿Es una unión jurídica para realizar los fines del Estado como lo es el Estado mismo? ¿Debe verificarse esta unión?... Caso afirmativo, ¿cuáles serán sus razones ó motivos... La voluntad divina, la naturaleza sociable del hombre, ó el dictado de la conciencia jurídica de la humanidad?...

Expuesto de esta suerte el asunto de esta parte del Derecho Internacional, podremos definirla como «investigación metódica y ordenada de los conceptos de Sociedad Internacional y Derecho Internacional, deducidos de los de Derecho y Estado, para deducir las reglas de coexistencia armónica y pacífica de estos en la humanidad.»

Derecho Internacional será, pues, «la colección de

reglas necesarias para la coexistencia de los Estados y el fomento de su prosperidad moral y material.»

Para conocer mejor esta parte de la Ciencia, sería preciso estudiar con extensión las obras de los teólogos y las de los tratadistas de Derecho Natural, así como los estudios varios de los filósofos que han imaginado proyectos de organización del Estado Universal, como medio para conseguir la paz perpétua; pero esto nos llevaría muy lejos, y no tenemos tiempo sino de fijarnos en los principios fundamentales, que son los que han de aplicarse constantemente á la crítica del Derecho positivo. Prescindiremos, por tanto, de estudiar la progresión científica de nuestra Ciencia, y su derivación de la Filosofía del Derecho ó Derecho Natural[1].

Historia del Derecho Internacional.

Como costumbre internacional ha existido siempre el Derecho Internacional, si bien con las imperfecciones de un Derecho que debe, como dice Heffter, cumplirse libremente. Montesquieu dice á este propósito: «Todas las naciones tienen un Derecho de gentes; hasta los Iroqueses mismos que devoran á sus prisioneros, envían y reciben embajadores, conocen el derecho de la guerra y el de la paz; el mal está en que no se funda en los verdaderos principios este Derecho de gentes. (*Esprit de Lois*, libro I, cap. 3.°)

Puede estudiarse, pues, el origen, desarrollo y progreso de estas costumbres internacionales y de las

1 Tampoco diremos nada de los proyectos de paz perpétua.

relaciones mútuas entre los pueblos en las diversas épocas de la historia, constituyendo este estudio el asunto principal de la Historia del Derecho. La última fase de la evolución histórica del Derecho Internacional, es el Derecho vigente en nuestros días, es decir, el Derecho positivo actual, si concedemos tal carácter á nuestra ciencia.

Podemos definir la Historia: «Parte de la ciencia que enseña cómo han concebido los diversos pueblos del mundo sus relaciones mútuas, y estudia el origen y vicisitudes de las instituciones del Derecho Internacional vigente.» En cuanto al Derecho actual ó positivo, será: «El conjunto de reglas contenidas en los tratados, convenciones, leyes y costumbres de los Estados, para regular sus mútuas relaciones.»

Política del Derecho de gentes.

Resulta esta ciencia de la necesidad de que las ciencias morales tengan carácter práctico, ó lo que es igual, nos enseñen las reglas aplicables á la conducta humana en la vida real.

El concepto de la política es vario, según las opiniones de los publicistas. Según Bluntschli, Fræbel y otros, la política es la teoría de la vida del Estado, por oposición al Derecho público que es la teoría de las instituciones del Estado; así, la política es al Derecho lo que la fisiología es á la anatomía. Con arreglo á tal criterio, se establece cierto divorcio entre los preceptos del Derecho y los de la política.

Según otros, como Holtzendorff, la materia de esta es el cumplimiento de la múltiple misión del Estado, te-

niendo en cuenta los obstáculos que en la práctica se presentan á la acción del gobernante. Para Roberto Möhl, es la ciencia de los medios con ayuda de los cuales llenan sus fines los Estados; la prudencia y oportunidad para el empleo de los medios más eficaces para conseguir se realicen los fines del Estado, es la habilidad política del gobernante, salvo cuando se trate de materias reservadas al poder judicial. Esta es nuestra opinión, haciendo solamente la salvedad de que los medios elegidos por el gobernante para llenar los fines del Estado, sean siempre conformes á la moral.

Extensión dada en este curso al estudio de nuestra ciencia.

No siendo posible abarcar en el corto espacio de que disponemos, según el plan de estudios, la inmensa suma de conocimientos que comprende la enciclopedia del Derecho Internacional, se limitará la exposición del presente programa á lo más indispensable, para que el alumno forme idea del carácter y contenido de este Derecho. Así, de la parte filosófica tomaremos los principios fundamentales, prescindiendo de la progresión científica y de los proyectos de codificación del Derecho Internacional y de paz perpétua. En la historia sólo nos ocuparemos de la historia externa, ó reseña de los acontecimientos que han influido en los adelantos y mudanzas de nuestro Derecho, prescindiendo de la historia interna que ha de referir en detalle los cambios de las instituciones de Derecho. Por último, en la parte de Derecho positivo, procuraremos resumir el Derecho vigente, sin entrar en largas demostraciones

para distinguir los principios de la política del Derecho de gentes, de los principios jurídicos del mismo.

Quedarán, por tanto, sin tratar la crítica histórica, la crítica filosófica y la política del Derecho de gentes, atendiendo á las razones ya explicadas. Aún así, solamente pueden presentarse en compendio las materias, cuyo conocimiento es más indispensable á los que emprenden el aprendizaje de ciencia tan importante.[1]

Utilidad respectiva de cada una.

La Filosofía del Derecho Internacional es indispensable para el conocimiento y aplicación del Derecho vigente: este no es más que expresión transitoria de lo justo, y mal se comprenderá sin conocer esa misma justicia.

Para interpretar y conciliar los Tratados, leyes interiores y opiniones de los publicistas, los estadistas han de acudir á la Filosofía del Derecho Internacional. Tambien puede contribuir la difusión de sus principios para fortificar en la conciencia pública el sentimiento de lo recto; mejorar la opinión pública, primera garantía del cumplimiento del Derecho Internacional, y facilitar las reformas progresivas de este hácia el ideal del mismo, mediante el progreso de las buenas costumbres. De este modo se obtendrá la cooperación expontánea para el cumplimiento del Derecho.

No hay tratados ni leyes que no se funden en razones históricas: por esto no pueden ser bien conocidos ni aplicados si se ignoran sus precedentes y las

1 El Derecho público de Europa.

causas que les dieron origen; por esto la Historia del Derecho Internacional y el Derecho Internacional forman una sóla ciencia. Seguramente que el ideal del Derecho no se encuentra en la Historia, y no puede ser determinado por los usos y costumbres antiguas; pero no puede deducirse de aquí, que todas ellas fueran injustas y negaran la realización del ideal. A veces, lo que creemos una innovación, lo encontramos ya practicado en la antigüedad, como sucede, vr. gr., con la teoría del equilibrio político conocida por los griegos, cuando se unieron contra Filipo de Macedonia.

Por último, el Derecho Internacional debe ser reconocido y aplicado bajo la forma de convenios públicos, leyes ó costumbres, y si no han de perjudicar al Estado es preciso que el hombre público conozca la situación de hecho de los demás Estados y sus precedentes históricos para no romper en absoluto con el pasado; pero á la vez ha de conocer el ideal superior á que debe aproximarse, desligándose de vulgares preocupaciones. Sólo estando por cima de ellas, puede penetrarse de lo que le toca realizar en el momento histórico á que pertenezca, en pro de los intereses de su nación y de los generales de la humanidad.

Ciencias auxiliares.

Lo son, por lo que hemos dicho antes, todas las que forman la enciclopedia jurídica, puesto que todas sus ramas tiene un fin principal, que es facilitar en esta vida al hombre el cumplimiento de el fin último para que fué criado. Sería pues fácil el determinar las relaciones de este Derecho con el civil, mercantil, procesal, etc.

Pero las ciencias, cuyo conocimiento interesan por modo directo al que desee conocer extensamente y en sus últimas causas, el Derecho Internacional son las ciencias sociales que forman la enciclopedia del Derecho público, que es el relativo á la vida y existencia del Estado. Tales son:

1.ª La ciencia del Derecho constitucional, que nos enseña la naturaleza y funciones del Estado, y la constitución que debe adoptar.

2.ª La del Derecho administrativo, que determina las relaciones entre el Soberano y los súbditos, y las funciones del poder ejecutivo.

3.ª La Economía política, que enseña los principios relativos á la producción, circulación y consumo de las riquezas.

4.ª La Hacienda pública, que estudia el modo de proveer á las necesidades del Estado, y administrar el Erario ó Tesoro público.

5.ª La ciencia de la Policía, que estudia los medios de vigilancia del Estado contra los peligros interiores y exteriores que amenazan su existencia.

6.ª La ciencia de la Moral política, que fija los límites de la acción gubernamental.

7.ª La Historia política.

8.ª La Estadística de los hechos más interesantes para el Derecho público.

HISTORIA EXTERNA

LECCIÓN 4.ª

Historia del Derecho Internacional: su objeto.—La antigüedad: Grecia y Roma.—Edad Media.—Destrucción del Imperio romano de Occidente.—El feudalismo.—Influencia del feudalismo en las relaciones internacionales.—La Iglesia: principio de unidad.—Su influencia: las Cruzadas.—Consolidación del poder real y de las nacionalidades: sus causas.—El Renacimiento.— El descubrimiento de las Indias.—La Reforma.

Historia del Derecho Internacional.

Si el estudio de la historia del Derecho Internacional ha de proponerse por objeto deducir las leyes biológicas de este Derecho, ó bien la formación de una filosofía de la Historia para resolver los problemas de actualidad, ó para demostrar que todos los pueblos han tenido un Derecho de gentes, [1] es indudable que nosotros deberíamos empezar este estudio en los pueblos antiguos, á partir de los primeros tiempos históricos como lo hacen Laurent, en sus estudios sobre

1 Véase lo dicho, página 27.

Historia de la humanidad, y algunos otros escritores, con cuyo auxilio podríamos reconstruir, valga la frase, las instituciones de los pueblos antiguos; sobre todo los de griegos y romanos, maestros de todos ellos, y cuya cultura fué la última expresión del saber ó ciencia de la antigüedad.

Limitado nuestro estudio á exponer los precedentes del actual Derecho Público exterior de Europa, no necesitamos llevar tan lejos nuestras investigaciones, y si el Derecho Internacional no es como quiere Savigny mas que el producto de la civilización de los pueblos, es evidente que para estudiar ese Derecho nos bastará con hacerlo de la civilización europea. Ahora bien; la misión de Roma en el orden político y temporal, terminó con la destrucción del Imperio de Occidente, y en lo religioso y espiritual con la propagación y triunfo del cristianismo. ¿Qué nos queda, pues, de las instituciones de Derecho Internacional de Roma, qué de su Derecho fecial y de sus Tratados con los pueblos vencidos por la ciudad eterna?... Nada más que el recuerdo que nos han legado los historiadores.

Los orígenes pues de la civilización európea están en ese período de la Historia, durante el cual los bárbaros se establecen en las regiones occidentales de Europa, se reparten sus provincias y echan los cimientos de las modernas naciones; y por otra parte la Iglesia cristiana, la Iglesia de Roma, se propone la conversión de aquellos pueblos, conviértese en medianera y pacificadora entre vencedores y vencidos, y predicándoles el Evangelio difunde en ellos las ideas morales, gérmenes del verdadero progreso y de la verdadera civilización. Nuestra historia es, pues, la de la Iglesia y la de los pueblos establecidos en los do-

minios romanos, y á su estudio procederemos sumariamente.

Edad Media.—Destrucción del Imperio romano de Occidente.

El resultado inmediato de la inmigración de los pueblos germánicos, fué la creación simultánea en Europa de una serie de Estados independientes, y el establecimiento en ellos de sus diversas tribus para entregarse á dos profesiones exclusivamente, la agricultura y las armas. Sin embargo, los bárbaros no pretendieron borrar las tradiciones de los vencidos y someterlos á un régimen uniforme: las poblaciones de origen romano conservaron sus leyes y costumbres, y las ciudades fueron el centro de reunión de las clases sociales; los clérigos, los comerciantes y los hombres libres. Creóse un Estado social parecido en toda Europa, y encontramos en todos los Estados los mismos elementos, que pueden considerarse como de civilización internacional, porque son cosmopolitas. Así, la nobleza, la caballería, los Reyes y príncipes, los clérigos, los burgueses, los hombres libres y los siervos, constituyen clases comunes á todos los paises germánicos y aún á los eslavos, como la Polonia y la Bohemia; y á la vez forman un vínculo de unión internacional, porque los nobles, los caballeros, los comerciantes y los clérigos tienen ideas y costumbres comunes y se trasladan fácilmente de un Estado á otro de la cristiandad. La afinidad ó semejanza de organización social constituye en esta época un elemento de unión entre los Estados.

El Feudalismo.

En el primer período de la Edad Media (siglos V al IX) los Estados bárbaros tuvieron cierta unidad, pues los nuevos Monarcas imitaron las instituciones del Derecho Público de Roma, y el recuerdo del Imperio estaba muy cercano aún en la memoria de todos, para que no fuese respetada la autoridad real. Así es que el Rey fué en esta época, lo mismo entre los Godos que entre los Francos y los Lombardos, la piedra angular del Estado.

Pero falto el Erario de recursos para retribuir los servicios de los funcionarios públicos, les fué preciso concederles tierras ó dominios, con cuyas rentas viviesen, y se estableció así el sistema beneficiario. A la sombra de los beneficios se fué formando lentamente una poderosa aristocracia, que consiguió primero unir los cargos públicos á la propiedad de las tierras, y después declarar hereditarios los oficios y los beneficios, con lo cual quedaron confundidas por la malicia de los tiempos dos nociones esencialmente distintas: la propiedad privada y la soberanía política: este fué el origen de todos los males. A partir del siglo X, los grandes propietarios, convertidos en señores, fueron arrancando concesiones, á la corona, y á ejercer como por derecho propio las atribuciones y prerrogativas que fueron *delegadas* en su origen.

Los esfuerzos de hombres tan grandes como Carlo-Magno y Otón I para imponer el principio de autoridad, se estrellaron ante el espíritu anárquico del feudalismo, y sólo los progresos de la cultura general

pudieron terminar con una organización social, cuyos vestigios existen todavía.

Hay quien cree que el genio altivo é independiente de los bárbaros creó el sistema feudal, pero este nació de la falta de cultura y de la ignorancia general, que permitió el sistema beneficiario para organizar los servicios públicos. El espíritu militar de la época, contribuyó á afirmar á viva fuerza esta defectuosísima organización del Estado.

Influencia del feudalismo en las relaciones internacionales.

El Estado feudal es un organismo imperfecto, por carecer del principio de unidad; la autoridad del Rey está sacrificada á las prerrogativas de los señores; el Rey es uno de tantos grandes del reino; las relaciones internacionales han de obedecer á la debilidad del Estado; las guerras exteriores son escasas en este período, y ceden su puesto á las guerras privadas, que tienen el carácter de disputas, por la propiedad de los feudos, ó de guerras civiles entre el señor del feudo y sus vasallos. Por eso vemos mayor facilidad de arreglos por la mediación y el arbitraje; por eso los mismos señores interesados quieren á veces resolver sus diferencias en *combates singulares*. Demuéstrase esta falta de poder en el Estado por la costumbre de las *represalias:* cuando algun particular sufría un daño por agresión de algun extranjero, y acudiendo en queja á su soberano, este no obtenía reparación del agravio, expedía una patente autorizando al primero para apo-

derarse de los bienes de cualquier otro súbdito de la misma nación del ofensor.

La Iglesia, principio de unidad.

La influencia de la Iglesia en la Edad Media se demuestra ante todo por la creación del sacro romano imperio. La consagración de Carlo-Magno (25 Diciembre de 800) por León III, es el acto más trascendental, en el orden político, que realiza el Pontificado, porque creó un centro de unidad para la Europa cristiana. La dignidad imperial conferida por la Iglesia, daba al Emperador un título de honor y preeminencia sobre los demás soberanos, y el Emperador se convertía en jefe temporal de la cristiandad, porque los otros príncipes debían considerarse como feudatarios de aquel, único príncipe consagrado personalmente por el Vicario de Jesucristo. Los mismos Emperadores bizantinos reconocieron la dignidad imperial, como lo prueba la embajada del emperador Miguel, recibida en Aix la Chapelle (812) por Carlo-Magno, lo cual revela el gran prestigio que alcanzó este príncipe.

La consagración á su vez imponía deberes al Emperador. Debía este defender al Pontífice de las agresiones de sus enemigos; debía mantener la independencia del Papa en el ejercicio de su potestad espiritual, para corresponder dignamente á los deberes de su elevado cargo; en una palabra, le era preciso aceptar las obligaciones de un príncipe cristiano.

La sucesión de los acontecimientos ocurridos desde la muerte de Carlo-Magno hasta la de Enrique III de Hoshenstauffen, principalmente durante la guerra de las Investiduras, prueba que la armonía ideal existen-

te entre los poderes espiritual y temporal se rompió, porque en caso de conflicto era preciso estar, ó á la voluntad del Papa, ó á los decretos del Emperador.

Este dualismo inevitable que nacía de la lucha entre el poder del Papa y del Emperador y que se extendió luego á los demás soberanos, no fué la única causa de los males que afligieron á los pueblos en la Edad Media. La idea de armonizar el poder espiritual de la Iglesia y la fuerza física del Imperio que constituyó la base del sacro romano Imperio, es siempre grandiosa, y no debe ser desechada por el mero hecho de que la malicia ó perversidad humana la hicieran irrealizable. Poner la fuerza al servicio del derecho, es el *desideratum* de todo moralista y jurisconsulto.

Además, la influencia de la Iglesia se demostró por la propagación de los principios del Derecho canónico por toda Europa, ejerciendo saludable influjo en la legislación civil, por la condenación de los abusos de los señores feudales por el Papa y los Concilios; por el establecimiento de la tregua de Dios para disminuir los estragos de las guerras privadas; por la fundación de las Ordenes religiosas que fueron el amparo de los pobres y el refugio de los oprimidos por la tiranía feudal; por la fundación de las Universidades, baluarte donde el estado llano organizó una clase media ilustrada capaz de luchar con la nobleza, y por último en haber promovido las Cruzadas, empresa verdaderamente sublime, que si en el orden material sólo produjo el efímero reino de Jerusalén, en el orden de la civilización desenvolvió el comercio europeo, robusteció el poder del Estado llano y de la monarquía; preparó la caida del feudalismo, y todos los posteriores adelantos del renacimiento.

Consolidación de las nacionalidades.

La caida del feudalismo y el desarrollo del poder real modificaron las relaciones internacionales; el feudalismo, creando muchos Estados dentro del Estado, y convirtiendo la aristocracia militar en un poder, dejaba las demás clases sociales fuera del Derecho y destruia la unidad del Estado. A fines del siglo XV, los Reyes de Francia, Inglaterra y España (Fernando I, Luis XI, Enrique VII) consiguieron sobrepujar el poder de la aristocracia, robusteciendo su autoridad é incorporando á la corona las atribuciones de los señores. Este hecho influyó á su vez en la formación del carácter nacional en cada uno de estos paises y en el establecimiento de relaciones permanentes entre los diversos Estados; así vemos, á partir de esta fecha, que empiezan á existir las embajadas ó legaciones permanentes, [1] y que los Reyes pueden disponer de fuerzas de mar y tierra que tienen ya carácter público y obedecen al gobierno de la nación. Los políticos de esta época, como Bodino y Maquiavelo, reconocieron que los grandes Estados nacionales no podían nacer sino de la unidad del poder monárquico.

El renacimiento.

Para concluir con el feudalismo era preciso que los Reyes, representantes del principio de unidad, pu-

1 Las legaciones permanentes fueron introducidas por el senado veneciano; después se extendieron á los pequeños Estados de Italia, á Francia y España, y sólo en los siglos XVI y XVII al N. de Europa.

dieran superar el poder de los grandes señores, y esta empresa requería el apoyo de las demás clases sociales. Aliados los Reyes con los municipios y ciudades libres, refugio durante la Edad Media del Estado llano, y contando además con el apoyo de los jurisconsultos (los legistas) imbuidos en los principios del Derecho romano, acerca de la unidad del poder soberano y de las leyes, pudieron á fines del siglo XV someter á la aristocracia y reducirla á su servicio.

Pero si bien se reflexiona, la fuerza de estas clases se funda principalmente en la instrucción, y esta no podía ser grande sino al renacer las Ciencias y las Letras del olvido en que yacieron durante la Edad Media, y verificarse los grandes descubrimientos. El papel y la imprenta, difundiendo las ideas científicas por todas partes; la brújula, facilitando la navegación en el alta mar y desarrollando así los intereses del comercio, y la pólvora, transformando el arte de la guerra, haciendo innecesaria la organización de los ejércitos feudales, é inutilizando las fortificaciones de la época feudal, vinieron á destruir el poder de los grandes señores y á concluir con el feudalismo. Los descubrimientos citados y la fundación de las Universidades de París, Bolonia, Salamanca y Oxford, contribuyeron á la emancipación de la clase media ó Estado llano que, puesta al servicio de los Reyes, consiguió contrarrestar el predominio de la fuerza física, representada por la aristocracia feudal.

El descubrimiento de las Indias.

Los viajes de los portugueses por la costa occidental de Africa, que dieron por resultado el descubri-

miento por Vasco de Gama de un paso para las Indias Orientales, doblando el cabo de Buena Esperanza, y los de los españoles dirigidos por el insigne Cristóbal Colón coronados por el del Continente americano ó Indias Occidentales, influyeron notablemente en Europa de varios modos. Los efectos principales que pueden ennumerarse son:

1.º El engrandecimiento rapidísimo de España y Portugal, los primeros paises colonizadores en tan apartadas tierras, seguido después de visible decadencia.

2.º El afán de todos los demás Estados europeos de apoderarse de los nuevos territorios é implantar en las colonias el régimen llamado del monopolio colonial, por el que no se les permitía comercio alguno si no era con la metrópoli. Este monopolio, desconocido en la antigüedad y Edad Media, debió su origen á las falsas ideas económicas sobre la riqueza, consistente entonces en los metales preciosos, y sobre la llamada balanza del comercio, y produjo luchas sangrientas é innobles entre los europeos que se disputaban las riquezas ultramarinas.

3.º La revolución monetaria en Europa, puesto que el numerario aumentó en la proporción de 1:12, y los precios de los artículos de primera necesidad en la de 1:6. Esta revolución monetaria continuó favoreciendo los intereses de la clase media y perjudicó á la antigua aristocracia feudal.

4.º La nueva institución de la esclavitud. La sed de oro hizo que los colonizadores exigieran un trabajo excesivo de los indígenas, y como estos morían en gran número por su falta de robustez, se ideó el trasladar á América los indígenas de raza negra de

Angola y de Guinea, dándose el vergonzoso espectáculo de que los europeos se dedicaran á cruzar el Atlántico para trasladar desde Africa á América, á los pobres negros reducidos á esclavitud por el fraude, y realizar así un 30 por 100 de ganancias. Este régimen colonial aumentó en vez de disminuir el malestar en las colonias; pues los Estados europeos empezaron á vejar á los colonizadores, en cambio de la protección que para tener sometidos á los esclavos les dispensaban.

La Reforma.

Los sabios de la Edad Media concibieron á Europa como una gran república sometida al Papa y al Emperador de Alemania. El Papa era la suprema autoridad moral, y el Emperador debía ser su brazo derecho, ejerciendo cierta soberanía sobre los Reyes y príncipes para mantener la paz. Este ideal de Gregorio VII é Inocencio III era grandioso, pues tenía por fin último la asociación pacífica de los pueblos, para conducir á los fieles al término de su destino, á la salvación eterna.

La Reforma proclamada por Lutero acabó con esta unidad, dividiéndola en dos campos enemigos. Produjo las guerras de nuestro Felipe II, con los ingleses y los holandeses; fué origen de la desastrosa guerra de los treinta años, y debilitó á la Alemania rompiendo su unidad, matando su comercio y dejándola á merced de dos grandes enemigos, los franceses y los turcos, que extendieron sus dominios á costa de los del Imperio.

Separó los intereses políticos de los religiosos, dándose el vergonzoso espectáculo de que el Cardenal Ri-

chelieu protegiese á los protestantes alemanes, en odio á la casa de Austria y para favorecer las miras de engrandecimiento territorial de su nación, mientras los turcos llegaban á los muros de Viena y cerraban la gran vía fluvial del Danubio á la navegación, y comercio de Alemania y de Europa entera.

A partir de esta época, las naciones europeas no tuvieron otro criterio político, para asociarse, que el de la utilidad grosera, basada en intereses ú odios comunes, y empezó á proclamarse la doctrina del *equilibrio político.* Es evidente que la desunión del mundo cristiano y las luchas producidas por el cisma religioso, implicaron una pérdida enorme de actividad y fuerzas para civilizar el resto del antiguo continente, oponiéndose á las conquistas de los turcos y librando á Europa de la permanencia de estos en la Península balkánica.

LECCION 5.ª

La guerra de los treinta años.—Paz de Westfallia.—Teoría del equilibrio europeo y del Derecho de intervención.—Política de Luis XIV.—Paz de Utrecht.—El siglo XVIII.—La independencia de los Estados-Unidos de América.

La guerra de los treinta años.

En la lección anterior hemos visto las consecuencias de la Reforma. Europa quedó dividida en dos campos, lo mismo en política que en religión. El Emperador de Alemania luchaba por la unidad del Imperio y el Papa por la unidad de la Iglesia; los protestantes por emanciparse de la obediencia del emperador y de la obediencia de la Iglesia. No habiendo podido llegar unos y otros á un acuerdo, estalló la guerra llamada de los treinta años (1618-1648) que demostró la pérdida de aquella unidad cristiana de la Edad Media, basada en la unidad de creencias y aspiraciones piadosas. [1] Las miras políticas, los intereses y odios comunes, excitados ó puestos en juego por los *diplomáticos*, se sobrepusieron á la religión y á la moral. Francia, que

1 Véase la opinión de Laurent (tomo III de sus *Estudios*, capítulo de la Monarquía universal).

por sus tradiciones debió ser enemiga de la Reforma, se colocó enfrente del Papa y de la Iglesia, celebrando Richelieu una alianza con Gustavo Adolfo de Suecia, jefe de la liga protestante, para satisfacer las ambiciones francesas. Esta guerra fué notable no sólo por su duración, sino por la crueldad y encarnizamiento de unos y otros, que causó verdadero escándalo en la cristiandad.

Paz de Westfallia.

Cansados de luchar ambos partidos, el católico y el protestante, empezaron las negociaciones preliminares (1634 á 1645) que por rídiculas cuestiones de etiqueta se rompieron algunas veces, hasta que pudo celebrarse el Tratado de Westfallia, nombre colectivo que se da á los Tratados entre el Emperador, España y Francia, reunidos en Münster (Octubre 1648) y los Estados protestantes de Alemania, Suecia y Holanda, reunidos en Osnabruck, en Agosto del mismo año.

Sus principales disposiciones son:

1.° La confirmación de las paces religiosas de Ausburgo y de Passau, suprimiéndose la jurisdicción eclesiástica católica y la del Emperador en los territorios protestantes, y quedando como jefes de sus iglesias y súbditos los príncipes protestantes.

2.° El reconocimiento de la independencia de los 355 Estados que componian el Imperio de Alemania, sin otra limitación que la de no dañar por sus Tratados á ningún Estado alemán, y obedecer á la Dieta germánica.

3.° El reconocimiento de los Paises Bajos, Holandeses y de la Suiza, como Estados independientes.

4.° La cesión á Francia de una parte de la Alsacia y del alto dominio sobre otras diez ciudades libres de esta región, y la de la Pomerania con Wismar y Rostock, á la Suecia.

La generalidad de los autores ven en esta paz la línea divisoria entre la antigua y la moderna diplomacia, el origen del Derecho público europeo, y la base del equilibrio político de la Europa central y occidental. Nosotros vemos en ella el pretexto de todas las guerras posteriores, porque Francia y Suecia, enemigas de la unidad alemana, llevaron la mejor parte; y Alemania, que es el principal núcleo político de la Europa central, quedó intervenida con la ocupación de la Pomerania por la Suecia, y la de la Alsacia por los franceses, y además por la garantía de ambas de la nueva Constitución del Imperio, garantía que era un peligro contínuo de intervención en los asuntos interiores del mismo. La paz de Westfallia consagró, pues, la debilidad del Imperio con perjuicio de la tranquilidad de Europa.

En el orden religioso, sancionó el absurdo principio de la confusión entre lo espiritual y lo temporal, convirtiendo á los príncipes protestantes en jefes de las Iglesias y de sus súbditos, en materias eclesiásticas espirituales.[1] Legitimó también la secularización de los bienes eclesiásticos, una de las principales causas de la Reforma,[2] privando á los pobres de su patrimonio

1 Vattell, *Derecho de Gentes*, párrafo 139.

2 El rey de Dinamarca, que no dependia del Emperador, reformó también la religión para apoderarse de los bienes eclesiásticos.

La guerra de los treinta años fué seguida de un espantoso pauperismo en Alemania.

para enriquecer á los magnates reformados. En una palabra, no fué más que un *modus vivendi* de unos y otros combatientes para poner término á los horrores de la guerra.

Teoría del equilibrio europeo y del Derecho de intervención.

A partir del Tratado de Westfallia, la llamada teoría del equilibrio político que había venido informando los actos de los príncipes de los pequeños Estados de Italia, y los de los reyes de Francia en su funesta rivalidad con la casa de Austria, se convirtió en principio jurídico que debia servir de norma para organizar la Europa civilizada.

Richelieu alegaba este principio para justificar las ambiciones de los franceses, y Fenelón, en su libro *Examen de la conciense surs les devoirs de la royaute*, formula con apariencia jurídica la doctrina del equilibrio europeo. «Cuando una nación (dice) aumenta su poder de tal modo, que las demás todas juntas no pueden resistirla, estas pueden coligarse para impedir un engrandecimiento que luego no tendría ya remedio.»

«Esta atención de conseguir la igualdad y el equilibrio de las potencias, es la que asegura la paz común. Bajo este aspecto, la cristiandad forma una especie de república que tiene intereses comunes, temores y precauciones que observar. Todos sus miembros se deben unos á otros para el bienestar común, y se deben á sí mismos para conseguir la libertad de la patria, impidiendo que uno cualquiera prepondere, destruya el equilibrio y arruine á todos.

»Las naciones vecinas están tan ligadas por sus intereses, que los menores progresos de una pueden turbar el equilibrio general y destruir la seguridad pública. Quitad una piedra de una bóveda, y esta se caerá porque todas las dobelas se contrarrestan respectivamente.»

Las ligas defensivas son, pues, justas y necesarias cuando se proponen impedir el excesivo poder de una Nación, y esta no tiene derecho á romper la paz, porque las otras tienen el deber de formarlas. Estas deben fundarse en infracciones del derecho cometidas durante la paz, vr. gr., la ocupación de un territorio de otro Estado, ó la certeza de que va á llevarse á efecto; pero es preciso que la Nación que las promueve *no se sirva de la liga para aspirar ella misma á la tiranía universal.*

En resumen, la idea del equilibrio europeo se resuelve en el principio de que cada Estado tiene derecho de impedir, ya sólo, ya coaligado con los demás, la supremacía de ningun otro; *derecho que se llama de intervención*, y es el corolario de la doctrina del equilibrio político.

Política de Luis XIV.

La paz de Westfallia no representó el equilibrio europeo, por más que Richelieu fuese el propagandista de tal idea, sino el triufo de la política francesa contra el Imperio de Alemania; la preponderancia política pasó á manos de la casa de Francia, y Luis XIV, envanecido con su poder y sus riquezas, se propuso continuar el engrandecimiento de su reino por medio de la diplomacia, la guerra y la usurpación.

Las luchas suscitadas por su ambiciosa política ocupan el periodo transcurrido desde 1648 hasta la paz de Utrech (1713). Estas guerras, cuyo fin principal fueron empequeñecer á España y llevar hasta el Rhin las fronteras francesas, fueron interrumpidas por las paces de Aix la Chapelle (1668), de Nimega (1678) y de Ryswik (1697), que fueron otros tantos armisticios entre el gran Rey y las potencias interesadas en poner diques á su ambición.

La primera guerra fué desde luego dirigida contra España, á fin de apoderarse de los Paises Bajos españoles (Bélgica), que correspondían á Luis XIV por su matrimonio con María Teresa, hija única del primer matrimonio de Felipe IV de España; fundando este derecho los franceses, en que según la costumbre feudal llamada «derecho de devolución», los bienes patrimoniales pertenecían á los hijos del primer matrimonio, excluyendo á los del segundo. La mediación de Holanda é Inglaterra puso término á esta guerra, consiguiendo España por el Tratado de Aix la Chapelle (1668) reducir sus pérdidas á doce ciudades de Flandes. [1]

Dos años después, el gran Rey, exasperado por la intervención de Holanda en la última guerra, tomó la ofensiva contra los holandeses é invadió las provincias de Güeldres, Over-Issel y Utrecht. Formóse la coalición de Alemania, España, Dinamarca y el Elector de Brandeburgo para mantener el *equilibrio* europeo contra la casa de Borbón, pero esta liga no pudo im-

1 Berguer, Saint Vinox, Furner, Ath, Tournay, Donaí, Courtray, Alost, Udenarde y Lila, Condé y Armentierez.

pedir que España perdiera para siempre el Franco-Condado por la paz de Nimega (1678).

Este éxito aumentó la ambición de Luis XIV, y para buscar pretextos de nuevas guerras inventó las llamadas *Cámaras de reunión*, que debían interpretar á su modo los Tratados de Westfallia y Aix la Chapelle, indagando cuáles eran los feudos dependientes de las ciudades cedidas á Francia por aquellos. Gracias á lo embrollado del sistema feudal, fueron citados para comparecer ante estos tribunales, algunos príncipes alemanes y los burgomaestres de algunas ciudades alsacianas y flamencas, para probar su libertad y no ser incorporados á los dominios de la casa de Borbón. Por este medio, otras ciudades de Alemania y los Paises Bajos españoles, sin declaración de guerra, cayeron en su poder.

El advenimiento al trono de Inglaterra de Guillermo III, provocó una tercera coalición entre Holanda, Prusia, Suecia, Dinamarca, España y Alemania. Después de luchar algunos años, tampoco pudo humillar á Luis XIV, el cual en el Congreso de Ryswik (1697) consiguió que Europa sancionara la injusta anexión de Estrasburgo. Al terminar, pues, el siglo XVII, la política francesa preponderaba en Europa, á pesar de los esfuerzos para mantener el llamado equilibrio político y ejercitar el *derecho de intervención*.

La paz de Utrecht.

La sucesión á la corona de España fué disputada antes de morir Carlos II, por Francia, Austria y Baviera. Luis XIV había renunciado por la paz de los

Pirineos (1659) los derechos eventuales á la corona por parte de su mujer María Teresa, pero luego resucitó sus pretensiones para recoger algo en el reparto que las potencias proyectaban. Europa quería impedir la reunión de nuevo de España con Alemania, bajo la casa de Austria: los españoles veían con horror el reparto de la gran monarquía de Carlos II: entretanto Luis XIV había firmado, en unión de Guillermo III, su rival, el tratado del Haya, adjudicando España é Indias, Bélgica y Cerdeña, al Elector de Baviera; Nápoles y Sicilia, el marquesado de Finat y Guipúzcoa al Delfin de Francia; y el Milanesado al archiduque Carlos. La corte de España protestó, y entonces contestaron Luis XIV y Guillermo III que era preciso intervenir, para que no se formara un nuevo Imperio como el de Carlos V.

Irritado Carlos II nombró heredero al Elector de Baviera, que murió antes que él: las potencias hicieron nuevo reparto, asignando al archiduque Carlos el lote del Elector, y aumentando el del Delfin con la Lorena y el ducado de Bar. Pero Carlos II, en su testamento final, nombró heredero al Duque de Anjou (Felipe V), y entonces Luis XIV se separó de lo convenido con Guillermo III, y se encargó de ejecutar por sí solo el testamento de Carlos II, dando esto margen á la guerra de la Sucesión de España. Grandes fueron las peripecias de esta lucha, en la cual las potencias consiguieron vencer á Luis XIV; y si bien pudo afirmarse la casa de Borbón en el trono de España, se debió á la muerte de José I de Alemania y á la elevación al trono de Carlos, el pretendiente de España, como heredero del Imperio. Vencedora Europa de Luis XIV, obedeció al principio del equilibrio y reconoció á Feli-

pe V para impedir la reunión de las dos coronas en la cabeza del Archiduque.

La paz de Utrecht fué para Luis XIV lo que la de Westfallia para la casa de Austria, y el Tratado de Utrecht estableció la separación perpétua de las coronas de España y Francia; la cesión al Austria del Milanesado, Nápoles y Paises Bajos; el reconocimiento de la Casa de Hannover en el trono de Inglaterra, renunciando Francia al principio del derecho divino y de la legitimidad de los Estuardos, y la aplicación por parte de las potencias del derecho de intervención para mantener el equilibrio político. Se vino, pues, á parar después de sangrienta lucha al mismo resultado del reparto propuesto en el Tratado del Haya.

Los Tratados de Utrecht han sido confirmados en las paces posteriores hasta la revolución francesa; empezaron á omitirse en las paces de Luneville y Amiens, y el único cambio importante, en éstos, fué el introducido en 1738, estableciendo en Nápoles una rama de la casa de Borbón.

El siglo XVIII.

Los Tratados de Utrecht, inspirados en la idea del equilibrio, pacificaron á Europa durante veinte años, pero en 1739 estalló la guerra entre España é Inglaterra por dificultades ocurridas en el cumplimiento de los tratados de comercio, y á poco (1740) la muerte del emperador Carlos VI hizo surgir otra guerra europea para resolver la sucesión al Imperio austriaco, á pesar de las precauciones del difunto para asegurar la corona á su hija, haciendo que garantizasen

las potencias la célebre Pragmática sanción. Baviera, Prusia, España y Sajonia, todas se disputaban la herencia y querían aprovecharse de la debilidad de María Teresa, que al fin, haciendo concesiones á Federico II de Prusia, pudo vencer á sus enemigos y conseguir que el Congreso de Aix la Chapelle (1748) renovase los Tratados de Westfallia y Utrecht, modificados con la cesión de Silesia á Prusia, y de los ducados de Parma y Guastalla al infante D. Felipe, hijo de Felipe V.

Esta paz fué también de corta duración: la guerra estalló á poco (1756) entre Inglaterra y Francia, mientras que Austria y Prusia lucharon también en la célebre guerra de los siete años. Federico II, enterado de que Austria y Rusia trataban de acuerdo con Sajonia de repartirse sus Estados, se apoderó de Dresde, publicó los documentos que probaban su acusación, y de acuerdo con Inglaterra á quien garantizó la posesión del Hannover en cambio de la Silesia, declaró la guerra al Austria. Esta, de acuerdo con Francia, luchó también con Prusia hasta que la paz de Hubertsburgo (1763) sancionó los derechos de esta última sobre la Silesia, y confirmó las paces anteriores de Westfallia, Utrecht y Aix la Chapelle.

En cuanto á la guerra entre Francia y España, aliadas contra los ingleses, terminó desastrosamente, teniendo que ceder la primera todas sus posesiones en la América del Norte á Inglaterra y España la Florida, y quedando dueña la Gran-Bretaña de un vasto imperio colonial que se extendía desde el círculo polar al Golfo de Méjico. Tal fué el contenido del tratado de París (1763). La Francia se comprometió también á demoler las fortificaciones de Dunkerke, y á abandonar

las posesiones del Indostán, adquiridas después del año de 1749.

La importancia de la guerra de los siete años no puede ponerse en duda: la monarquía prusiana, reconocida por Europa desde 1701, se consolidó definitivamente bajo el reinado del Gran Federico, y empezó á rivalizar en Alemania con el poder del Austria. España, ligada con la política francesa, y quebrantada en sus luchas con los ingleses, descendió al rango de potencia de segundo orden por su decadencia militar y marítima. Por otra parte, en el N. y E. de Europa se constituyó una gran potencia, la Rusia, que por el tratado de Nystadt (1721) quedó dueña de las orillas occidentales del Báltico, y sustituyó á la Suecia como potencia europea de primer órden.

Poco tiempo después de la paz de París, en 1772, las ambiciones rusas promueven el reparto de la Polonia, uno de los mayores crímenes que registra la historia política. La Constitución polaca tenía defectos gravísimos que constituían en estado permanente de anarquía al Estado polonés, y los garantes de tan malhadada ley eran los tres vecinos Estados, Rusia, Prusia y Austria, que lejos de procurar se remediaran, mantuvieron á toda costa una desorganización que favorecía sus planes. Estos fueron obra de Catalina II y Federico de Prusia: el Austria tomó parte más tarde, *para que no se turbase el equilibrio*, engrandeciéndose los dos primeros soberanos; el resultado fué los varios repartos de 1772, de 1793 y de 1794, que han borrado del mapa de Europa á esta desdichada nación, y han hecho retroceder hácia Occidente las fronteras de la Europa civilizada.

La historia del siglo XVIII demuestra la ineficacia

para mantener la paz y la justicia, del llamado equilibrio político y del derecho de intervención. Durante todo él, los soberanos han luchado siempre bajo el pretexto del equilibrio, pero proyectando siempre el reparto de los territorios agenos; la monarquía española, la austriaca y la bávara estuvieron á punto de ser repartidas como la de Polonia, y sólo la acción providencial las salvó de un desastre. Hacemos votos porque los pueblos se afirmen en los sentimientos de justicia, y Europa resucite la nacionalidad polaca.

Independencia de los Estados-Unidos de América.

Disgustadas las provincias ó Colonias inglesas del N. de América, de los impuestos con que las vejaba la metrópoli, acordaron en 1773 el cortar toda clase de relaciones mercantiles con ella. El gobierno inglés propuso una transacción, que fué desechada por los insurgentes, y el 13 de Julio de 1776 proclamaron su independencia.

Encendida la guerra fueron afortunados los ingleses en un principio; pero en Saratoga se desquitaron los americanos, y entonces Francia y España se decidieron á auxiliarles contra Inglaterra, y Washington ganó la célebre batalla de York Town (1781) que produjo la evacuación del país por los ingleses. Dos años más tarde (1783) celebraron un tratado de paz España, Francia é Inglaterra, quedando reconocida por las tres potencias la emancipación del nuevo Estado y cediendo los ingleses á España, la Florida y la Isla de Menorca, y á Francia el Senegal y la Isla de Tabago.

Para el Derecho Internacional son interesantes las discusiones sostenidas entre Francia é Inglaterra, acerca de los principios relativos al *reconocimiento* de un nuevo Estado y de su procedencia con arreglo al mismo derecho. Por otra parte, el mal ejemplo dado por las colonias inglesas se propagó bien pronto á todos los demás establecimientos europeos, dando origen á la creación de una nueva sociedad de Estados allende el Atlántico, y á la teoría un tanto discutible de Monroe, que niega la solidaridad y unión existente entre todos los pueblos civilizados del mundo.

LECCION 6.ª

La Revolución francesa.—Cosmopolitalismo de la Revolución.—Propaganda revolucionaria.—Europa coligada contra la Revolución.—La Revolución conquistadora.—El principio de anexión.—Las fronteras naturales.—El general Bonaparte.—La monarquía universal.—Los crímenes de Napoleón.—La Santa Alianza.—El Congreso de Viena.

Las guerras de la Revolución francesa que fueron seguidas por las del primer imperio napoleónico, vinieron á destruir el equilibrio europeo, que durante el siglo anterior se había mantenido; gracias al tratado de Utrecht y á la política de las casas de Austria y de Borbón, y abrieron un periodo histórico que se caracteriza por el olvido más completo de los principios del Derecho de gentes. Este periodo, durante el cual Europa fué presa de conflagración universal política y religiosa, empieza en 1790, para concluir con la caida de Napoleón I, y la reunión del Congreso de Viena que restableció á su modo el antiguo equilibrio, y trató de amalgamar esta idea con el principio de legitimidad dinástica, desconocido y negado por la Revolución.

Cosmopolitismo de la Revolución.

La Revolución francesa que proclamó los principios de igualdad, libertad y fraternidad como base del

Derecho público francés, quiso tal vez por egoismo, tal vez por miedo, extender estas ventajas á los demás pueblos y hacerlos felices contra su voluntad. Declarándose la Convención aliada natural de los pueblos libres,[1] y protectora de todos los pueblos que quisieran recobrar su libertad, [2] y proclamando que el territorio francés era el asilo de todos los perseguidores por la libertad, al par que ordenaba á sus generales socorriesen á los ciudadanos perseguidos por la libertad misma, en los paises ocupados por los ejércitos franceses, imprimía carácter cosmopolita al movimiento politico de 1789. Adhiriéndose á la declaración de Brissot [3] de que «la soberanía de los pueblos no está ligada por las convenciones con los tiranos», y que «donde había un trono, allí tenía un enemigo la república», mientras gritaba: «Paz á las cabañas, guerra á los palacios», y decapitaba sin necesidad á los miembros de la familia real, la Convención pisoteaba el Derecho público europeo, y se colocaba en actitud agresiva y hóstil ante toda Europa, partidaria del principio monárquico y de la tradición histórica, amenazándola con imponerla el régimen revolucionario, planteado por los hombres del Terror.

Propaganda revolucionaria.

Las naciones vecinas, Prusia, Alemania é Inglaterra, temieron de la actitud del gobierno republicano y

1 Artículos 118 al 121 de la Constitución de 24 de Junio de 1793.
2 Decreto de la Convención de 19 de Noviembre de 1793.
3 22 de Diciembre de 1792.

trataron de impedir la propaganda de las ideas revolucionarias y la supremacía política de Francia, que á la sombra de esos principios y del poder militar de las masas revolucionarias se trataba de imponer á Europa; primero mediante la vigilancia diplomática, después por la coalición de todas para ejercitar el Derecho de intervención. La anexión del condado Venesino á la Francia y la abolición de los señoríos feudales en Alsacia y Lorena, fué la señal de la declaración de guerra por Alemania y Prusia y el principio de la guerra de 1792. Los ingleses permanecieron neutrales; pero la muerte de Luis XVI provocó la despedida de Chauvelin, embajador de Francia en Lóndres, y la insolencia de los terroristas la declaración de guerra fundada: 1.° En la invasión de los Paises Bajos austriacos y la invasión de Holanda, bajo el pretexto de abrirse paso á través del Escalda para atacar la ciudadela de Amberes, á pesar de la neutralidad de los holandeses.—2.° En las relaciones mantenidas por los revolucionarios con los descontentos ingleses, por medio de emisarios enviados á Inglaterra para provocar la revolución y el Decreto de la Convención de 19 de Noviembre de 1793, amenazando la propaganda en Europa del principio revolucionario.—3.° En la anexión de la Saboya por las tropas de la República. [1]

Europa coaligada contra la Revolución.

La torpeza y poco entusiasmo de los Estados monárquicos hizo que Francia sóla pudiera soportar la

1 Véase Wheatón. *Historia*, tomo II, pág. 19.

hostilidad de Alemania, Austria, Prusia, Inglaterra y España. En 1795, Prusia, sepárandose de los aliados, hizo la paz con Francia y reconoció el Rhin como frontera entre esta nación y Alemania. En 1797, la paz de Campo-Formio le dió á Francia la Bélgica y la Lombardía, en cambio de la cesión al Austria del Estado veneciano. Austria reconoció también el Rhin como frontera alemana, y el general Bonaparte consiguió lo que no pudo Luis XIV con todo su poder. El Congreso de Rastadt confirmó las condiciones de la paz y reconoció la cesión á Francia de todos los paises de la orilla izquierda del Rhin. España había firmado también, en 1796, la humillante paz de Basilea, obra del funesto D. Manuel Godoy. De suerte que Francia, después de cuatro años de lucha, consiguió extender desmesuradamente su territorio y convertirse en potencia continental de primer orden, contra la voluntad de Europa entera, y á pesar de las opiniones reinantes sobre el equilibrio europeo. Entretanto Rusia había consumado impunemente la gran iniquidad del siglo XVIII, la anexión del gran ducado de Varsovia, último baluarte de la independencia polaca.

La revolución conquistadora.

Envanecida con sus triunfos la República, continuó sus conquistas en Italia, en Egipto y en Siria, provocando los celos de Europa, que formó la segunda coalición contra Francia, compuesta por Inglaterra, Austria, Rusia y Turquía. Atravesando el territorio austriaco, Souwaroff hizo una brillante campaña en Italia, de cuyas ventajas quisieron aprovecharse los aus-

triacos, que abandonan después á Souwaroff, el cual con grandes penalidades pudo retirarse á Rusia. Entonces esta potencia renunció á su alianza con el Austria, que se vió forzada á aceptar la paz de Luneville (1801), confirmatoria de la de Campo-Formio, y reconocer una vez más la anexión á Francia de la Alemania cis-rhenana y de la Italia del otro lado del Adige. La paz de Luneville fué seguida por la de Amiens (1802), estipulada con los ingleses.

Como hace notar Laurent y demuestran estos hechos, la política de la República no fué distinta de la política real; el pueblo francés se dejó llevar por el apetito de las conquistas como en otro tiempo Luis XIV, y la propaganda de los principios del Derecho nuevo no fué más que un pretexto para oprimir á los pueblos, prometiéndoles la emancipación del antiguo régimen y la caida de los tiranos, pero convirtiéndolos realmente en presa del gran número de bandidos que, como Murat y otros, espiaron en el patíbulo sus crímenes. [1]

El principio de anexión: las fronteras naturales.

Las conquistas de la República francesa trataron de legitimarse con los principios del Derecho nuevo.

1 Joaquín Murat, el aventurero convertido por Napoleón en gran duque de Berg y el verdugo del pueblo de Madrid el 2 de Mayo de 1808, fué fusilado en Pizzo (Calabria), el 13 de Octubre de 1815. Castigo providencial.

Los mariscales franceses que vinieron á España saquearon nuestros Museos y nos despojaron de las riquezas artísticas que atesorábamos, después de empobrecer al país con su rapacidad, comparable á la de los cuestores romanos.

Residiendo la soberanía en el pueblo, si este no protestaba rechazando la invasión de las tropas francesas, se legitimaba la ocupación militar, porque el tirano (el Rey ó República desposeidos) no tenía derecho alguno que alegar, salvo el de la legitimidad, desconocido por Francia, aunque fueran las Repúblicas de Génova ó de Venecia las que quisieran hacerlo valer.

El principio de las fronteras naturales fué inventado por Napoleón, para extender las fronteras francesas hasta el Rhin, pero no le detuvo al otro lado de los Alpes (frontera natural con Italia) para incorporar la Lombardía y Génova á la República francesa. Este principio lo formulaba diciendo: «Europa no estará tranquila hasta que cada nación tenga sus fronteras naturales.»

El General Bonaparte.

En 1802, Bonaparte fué nombrado cónsul vitalicio: en 1804 el Senado le proclamó Emperador: la monarquía debió cambiar la política francesa y convertirla en pacífica y conservadora, pero el general no podía olvidarse de sus victorias en Italia, y la menor provocación debía dar lugar á nuevas guerras. El Czar Alejandro I quiso rivalizar con Napoleón y aprovecharse de la hostilidad continua de los ingleses contra Francia; promovió la tercera coalición formada por Rusia, Austria, Suecia é Inglaterra, desecha por Bonaparte en la célebre batalla de Austerlitz (1805), donde rusos y austriacos fueron batidos y obligados á pedir la paz de Presburgo. Al año siguiente, Napoleón se declaró protector de la Confederación del Rhin, cuya presidencia obtuvo, siendo reconocido por cator-

ce príncipes alemanes (1806): el Imperio de Alemania había desaparecido, y Francisco II tomó el título de Emperador de Austria. Ofendida Prusia con esto y con la ocupación de Hannover, se une á Rusia y declara la guerra á Napoleón, que bate á los prusianos en Jena y á los rusos en Eylau y Friedland, obligándoles á firmar la paz de Tilsit (1807), que determina el momento de apogeo de la estrella napoleónica en el horizonte político.

La monarquía universal.

Derrotado Alejandro I por Napoleón, no quiso limitarse á firmar la paz con su rival: celebró el llamado Congreso de Erfurt, donde convinieron ambos en dividirse Europa formando dos grandes monarquías [1]. Alejandro podría apoderarse de Suecia y Turquía, mientras Napoleón debía tener libertad absoluta en Occidente. Las consecuencias de este crímen político se tocaron bien pronto. Bonaparte se apresuró (1808) á ocupar España y Portugal en favor de José, su hermano, y las Dos Sicilias para su cuñado Joaquín Murat. En el año siguiente (1809) el Austria le declara la guerra y se encuentra combatida también por Alejandro, que acude en auxilio de su aliado Napoleón y causa á los austriacos la derrota de Wagram, que obliga á Francisco II á firmar la paz de Schæmbrum y á hacer nuevas cesiones territoriales á la Francia. Al terminar el año 1809, el único Estado vencido, pero

1 Como se vé, los repartos continúan de moda, á pesar de haber pasado el siglo XVIII.

no sujeto, gracias á su posición geográfica, era la Rusia. Napoleón, Alejandro y los ingleses, habían quedado sólos en Europa.

Los crímenes.

La generalidad de los historiadores, creen que la caida de Napoleón fué obra de las diversas coaliciones para restablecer el equilibrio europeo, pero esto no parece exacto, porque Napoleón fué siempre superior aún después de su caida á todos sus enemigos, y la historia le coloca junto á César, Alejandro y Carlo-Magno. La caida de Napoleón fué obra providencial y castigo de sus crímenes.

El divorcio con su mujer Josefina, á quien debió su carrera política; la prisión del Pontífice Pío VII, á quien quiso convertir en instrumento de sus planes; la guerra traidora y alevosa declarada á su fiel aliada España, donde sembró la desolación y la muerte; la soberbia y altanería con los príncipes de Europa, á quienes destituyó por simples decretos publicados en el *Monitor Oficial del Imperio;* el engaño de los patriotas polacos; su segundo matrimonio con María Luisa de Austria; por último, el asesinato jurídico del duque de Enghien, constituyeron verdaderos crímenes, y la Providencia dispuso su caida, cegando por completo aquella privilegiada inteligencia, cuyos desaciertos fueron cada vez mayores á partir del año de 1809. [1]

La desastrosa campaña contra Rusia (1812) emprendida cuando los ejércitos franceses eran diezma-

1 Véase Laurent.—*Estudios sobre la historia de la humanidad.*

dos en España y los ingleses le hostilizaban por mar y tierra, fué el principio del fin y libertó á Europa del dominio de este gran político y grande hombre, pero mal cristiano y mal caballero.[1] Las brillantes victorias de Borodino y de la Moscowa fueron inútiles y no impidieron la catástrofe del Berezina (1813), seguida de la derrota de Leipsick y de la coalición europea que consiguió en 1814 la ocupación del territorio francés y la abdicación de Bonaparte (31 de Marzo), consecuencia del Tratado de París que restauró la dinastía legítima en la persona de Luis XVIII, y redujo á Francia á los límites territoriales que tenía en 1.° de Enero de 1892.

La vuelta de Napoleón y el periodo llamado de los Cien días, hasta la derrota de Waterlóo (1815), durante el cual el coloso luchó de nuevo con los prusianos, derrotándolos completamente en Ligny, no hizo más que empeorar la situación, obligando á Francia á suscribirla segunda paz de París, más onerosa que la primera.

Congreso de Viena.

Las potencias reunidas para firmar la primera paz de París (1814) decidieron reunirse en Congreso para fijar definitivamente las condiciones de la paz, volver en lo posible al *statu quo ante bellum* y regular el sistema político de Europa. Las guerras de la Revolución habían traido consigo el reparto definitivo de la Polonia, la desaparición de las repúblicas de Holanda, Venecia y Génova, del imperio alemán sustituido por la

1 Carlo-Magno fué buen cristiano y buen caballero; por esto murió tranquilo y respetado.

Confederación del Rhin, de los pequeños Estados de Italia y el destronamiento de los Borbones en España y Nápoles, y de la casa de Braganza en Portugal. El Congreso debió restablecer todos los derechos violados por la Revolución, pero se olvidó de los intereses generales, para no atender sino á los intereses dinásticos y á las fuerzas de que cada Estado podía disponer. Por esto España tuvo que retirarse del Congreso, protestando de la cesión á la ex-emperatriz María Luisa de los ducados de Parma, Plasencia y Guastalla.

Las cuestiones principales resueltas en este Congreso (9 Junio de 1815) fueron:

1.ª El restablecimiento de la monarquía sajona, cediendo el Rey de Sajonia el gran ducado de Varsovia á Rusia, y uniéndose á esta en calidad de unión real con derecho á regirse por una Constitución representativa.

2.ª La creación de la Confederación germánica y de la Dieta germánica, bajo la presidencia del Austria, y la devolución á esta de los territorios cedidos por las paces de Campo-Formio, Luneville, Presburgo y Viena.

3.ª La creación del reino unido de los Países Bajos, con la antigua república de Holanda y la Bélgica cedida por el Austria, en cambio de la Lombardía y Venecia.

4.ª La cesión al Rey de Cerdeña del Estado de Génova.

5.ª La cesión á la república Suiza del principado de Neufchatel, y de los cantones de Valais y Ginebra.

6.ª La reunión de la Noruega á la Suecia, confirmándose la paz de Kiel.

En el orden jurídico se adoptaron tres importantísimos principios:

1.° La abolición de la trata de negros.

2.° La libre navegación de los ríos internacionales en Europa.

3.° Las categorías de los agentes diplomáticos.

La santa alianza.

Convencidos los soberanos reunidos en Viena, de que las guerras últimas eran consecuencia del olvido del Derecho y de la acción de la Providencia, decidieron, antes de separarse, el publicar una declaración ó acta, por la cual se consideraban como miembros de la cristiandad, y se obligaban á aplicar los principios de la religión cristiana, tanto al gobierno interior de sus pueblos como á las relaciones exteriores, reconociendo así la soberanía social de nuestro Divino Salvador Jesucristo, y la necesidad de tratarse ellos entre sí con benevolencia inalterable y mútuo afecto, como delegados por la Providencia para gobernar tres ramas de la misma familia, el Austria, la Prusia y la Rusia. Esta declaración firmada por Francisco II, Alejandro I y Federico Guillermo de Prusia en 26 de Septiembre de 1815, invitaba á todos los demás príncipes á adherirse á ella, y se ha considerado como el reconocimiento de una verdadera asociación moral entre los Estados. Lástima grande que los intereses temporales y del momento hayan continuado imponiéndose á tan buenas intenciones; pero no deja de ser elocuente que los mismos jefes de los Estados hayan reconocido su triste situación durante las guerras napoleónicas, y atribuye-

ran sus triunfos y la caida de Napoleón á la Providencia, que quiso libertar á Europa del genio de la guerra. Sirva, pues, el acta de la Santa Alianza para justificar las opiniones emitidas, acerca del gobierno Providencial, de las verdaderas causas de la caida de los Bonaparte, y del carácter de las guerras de la Revolución francesa, sobre cuyos puntos es tan grande la divergencia de criterios y de opiniones.

El acta llamada de la Santa Alianza influyó también en la política europea desde 1815 á 1830 (fecha de la caida de la dinastía legítima en Francia, representada por Carlos X), y en la reunión de los Congresos posteriores de Aix la Chapelle, Verona, Troppau y Laybach, que trataron de establecer relación íntima entre el Derecho Internacional y el político interior, considerando como primera garantía de los Tratados de Viena, el mantenimiento en el trono de las dinastías legítimas reinantes por la restauración antinapoleónica, llevada á cabo después de los graves acontecimientos de 1814.

LECCION 7.ª

Congreso de Aix la Chapelle.—La política de las intervenciones.—Intervenciones en Grecia y en Egipto.—Revolución francesa de 1830. — Separación de Bélgica y Holanda.—Revolución de 1848: sus manifestaciones en Francia, Italia y Hungría.—Guerra de Oriente y Congreso de París de 1856.

Congreso de Aix la Chapelle.

La declaración llamada de la Santa Alianza fué obra personal de Alejandro I, Francisco II y Federico Guillermo III sin el concurso de ningun plenipotenciario ni ministro responsable. Luis XVIII se adhirió á ella y algunos otros soberanos, pero el príncipe regente de Inglaterra no pudo hacerlo, porque la Constitución se lo impedía sin intervenir su Ministerio responsable. Además, era necesario en la práctica algo más que la declaración del deseo de los soberanos de aplicar la moral cristiana al gobierno de los pueblos; se necesitaba un Tratado formal aceptado por todos, y para esto se reunió el Congreso de Aix la Chapelle (1818). Este tuvo por objeto convertir en perpétua la Santa Alianza, confirmándose los Tratados de Viena; estrechar los lazos entre los soberanos para oponerse á todo cambio político en Europa y garantirse el régi-

men monárquico, reprimiendo todo movimiento revolucionario y sofocando la agitación revolucionaria contra los gobiernos establecidos; y reconocer la obligación de no separarse en las mútuas relaciones, ni en las con los demás Estados, de la observancia más extricta del derecho de gentes. El reconocer así que todos los Estados estaban sujetos sin distinción alguna al Derecho Internacional, fué un importantísimo progreso: antes de esta fecha no se había hablado sino del equilibrio político.

La política de las intervenciones.

Talleyrand, como Metternich, habían comprendido la relación íntima entre la política interior y la exterior. Para mantener estable la obra del Congreso de Viena, era preciso conservar las soberanías legítimas [1] é intervenir, caso necesario, en el interior de cada Estado, para impedir lo ocurrido con Luis XVI en 1792; tal era la reacción lógica de los elementos conservadores contra los radicales. Pero se llegó á la exageración impidiendo un progreso racional y moderado en las instituciones políticas; pues se hizo sistemático el ejercicio del Derecho de intervención, por virtud de la *mútua garantía* entre los soberanos de la Santa Alianza.

Apenas estallaron movimientos revolucionarios en Nápoles, los Congresos de Troppau y Laybach resolvieron reprimir estos movimientos, y á pesar de la

1 Por eso hemos censurado que no se respetasen los derechos de Polonia y de las antiguas repúblicas.

oposición de Inglaterra, que no encontraba mal la adopción del gobierno representativo en el Continente, intervinieron los austriacos y se derogó (1821) la Constitución de 1820, impuesta al Rey de las Dos-Sicilias, Fernando IV.

A la intervención en Nápoles siguió el Congreso de Verona (1822), que sirvió de base á la de 1823 en España, para libertar á Fernando VII de la opresión en que le tenían las Cortes, y que pudiera manifestar su voluntad, como lo hizo después de la invasión del Duque de Angulema con un ejército de cien mil hombres, que sirvió para restablecer el régimen absoluto y derogar la Constitución de 1820.

A la muerte de Juan VI (1826) el gobierno de Fernando VII protegió á D. Miguel de Braganza, de acuerdo con los absolutistas portugueses, á fin de mantener en Portugal el antiguo régimen. Inglaterra, *que se habia opuesto á las intervenciones anteriores*, quiso entonces intervenir en Portugal, á pesar de que España había dado al gobierno inglés las seguridades de que la independencia y constitución de este serían respetadas con el fin de hacer más efectivas las promesas de Fernando VII, y de egercer en este desdichado país el protectorado á que se sometió desde 1640, anulando así la heguemonía española en la Península Ibérica. Tuvo pues razon Chateaubriand cuando dijo [1] «que la intervención era una penalidad absolutista ó liberal, de la que no debía preocuparse ninguna tercera potencia... y que se intervenia ó no, según las exigencias de la política.»

1 Hablando en la Cámara de los Pares, de la intervención de 1823 en España.

Intervenciones en Grecia y en Egipto.

Habíanse sublevado en 1821 los griegos, afanosos de librarse del yugo mahometano y recobrar su libertad, sin reparar en la gran superioridad de Turquía. Inglaterra, Francia y Rusia, fundándose en la posible prolongación de esta guerra nacional y en la ferocidad y fanatismo de las tropas turco-egipcias, así como en los males que podrían sobrevenir en Europa, convinieron en ofrecer su mediación á Turquía, que no accedió sino después de ser derrotadas en Morea por los franceses las fuerzas de Ibrahim Pachá, que tuvieron que reembarcarse para Egipto, y de ser incendiada y echada á pique por los aliados la escuadra turca en las aguas de Navarino (1827). Reunidas las potencias, decidieron la constitución de un Estado monárquico, independiente (1830), de todo vasallaje á Turquía, en aquel país salvado por esta benéfica intervención de segura ruina é inhumano exterminio. [1]

Poco tiempo después de la emancipación de Grecia, Egipto, bajo el impulso de Mehemet-Alí y de su hijo Ibrahim Pachá, se alzó por su independencia. Por consecuencia de dos victorias decisivas alcanzadas en el Asia menor por los sublevados, Rusia auxilió á Turquía y pudo al pronto conjurarse el conflicto (1833), que renació más tarde para obligar por fin al Sultán á firmar el Tratado de Londres (1840), que aseguraba á Mehemet-Alí y á sus sucesores el gobierno de Egipto bajo el alto dominio de la Turquía. Francia vino á

1 Lord Byron, el insigne poeta inglés, luchó con los griegos como voluntario por su independencia.

sancionar implícitamente este tratado, firmando el 13 de Julio de 1841 la convención de los Estrechos para impedir el acceso al mar Negro de los buques de guerra de todas las naciones.

Revolución francesa de 1830.

La Revolución de Julio de 1830 lanzando del trono en la persona de Carlos X á la dinastía legítima restablecida por los tratados de París (1814) y por el Congreso de Viena (1815), dió fin á la política de la Santa Alianza, porque la monarquía liberal de Luis Felipe de Orleans proclamó el principio de *no* intervención, y la nueva dinastía representaba los principios de 1789, los mismos que dieron lugar poco después al destronamiento del mismo soberano. Europa no protestó contra este suceso político, y terminó con él la política de las intervenciones, triunfando la máxima del gobierno inglés favorable al planteamiento del régimen constitucional en toda Europa.

Separación de Bélgica y Holanda.

La reunión verificada por el Congreso de Viena entre los Paises Bajos austriacos y los dominios de la república holandesa, emancipados de la soberanía de Felipe IV de España por la paz de Westfallia, era contraria á las aspiraciones del pueblo belga: separado este del holandés por la religión y por la historia, aquella unión dió lugar á la insurrección de 1831 que adquirió las proporciones de una guerra civil, de resultado incierto, dada la igualdad de fuerzas entre

unas y otras provincias. A petición del gobierno Provisional establecido en Bruselas, y en vista de la oposición de Francia á permitir la intervención de Prusia en favor del rey de los Paises Bajos, se reunió la Conferencia de Londres (1831 á 1839), donde los plenipotenciarios de Francia, Inglaterra, Austria, Prusia y Rusia acordaron (19 de Abril de 1839) la separación definitiva de Bélgica, la Constitución de un nuevo Estado monárquico y la neutralidad perpétua del mismo.

Se ha discutido el carácter de esta intervención, viendo en ella unos la mediación, otros el arbitraje y otros la intervención propiamente dicha, que parece la opinión más acertada. En efecto, si el Congreso de Viena y después el de Aix la Chapelle habían verificado la reunión de estos paises en honor al principio del equilibrio, justo era que las potencias directamente interesadas intervinieran en la separación política de los mismos.

Revolución de 1848.

La propaganda de los principios radicales trajo en 1848 la revolución francesa, seguida de la caida de la nueva dinastía de Orleans, de la segunda república bajo la presidencia de Luis Napoleón Bonaparte, y del segundo imperio, del cual, por sufragio universal, fué aclamado Emperador bajo el nombre de Napoleón III.

Este movimiento se dejó sentir en toda Europa: en Italia, produjo la guerra entre Austria y Cerdeña, que terminó Radetzky, derrotando en Novara á los piamonteses; la caida del poder temporal de Pío IX, y el establecimiento de la república romana. Fuera de Italia, la revolución de Alemania, con el objeto de disolver la

Confederación de 1815, y establecer un régimen unitario más favorable á la preponderancia política de esta nación; la insurrección de Kossut en Hungría, reprimida por Austria con el apoyo de Rusia, y el levantamiento de los polacos que, abandonados por Europa, sólo consiguieron agravar su situación, desentendiéndose Nicolás I de las promesas de un régimen constitucional consagradas por el Congreso de Viena (1815). Puede afirmarse que la obra de los diplomáticos reunidos en este Congreso, termina con los acontecimientos políticos de este año, derrumbándose en él los célebres Tratados de 1815.

Guerra de Oriente y Congreso de París de 1856.

Los esfuerzos hechos por Rusia para recobrar su prestigio en Oriente y obrar á su gusto en la península balkánica; las frecuentes conspiraciones de los emisarios rusos que, so pretexto de proteger á los cristianos, mantenían en agitación constante las regiones que deseaban supeditar á su influencia política, y la repentina declaración de guerra hecha por Nicolás I invadiendo los principados danubianos, provocaron la intervención de Inglaterra, Francia y Cerdeña en favor de Turquía, con el objeto de que la cuestión de Oriente no la resolviera el autócrata ruso á su placer.

Esta intervención se efectuó declarando la guerra á Rusia los Estados referidos, y fundándola en el mantenimiento de la integridad de Turquía y de la libre navegación del mar Negro, que no debía convertirse en un lago ruso. Conquistada la Crimea por los aliados, después de la toma de Sebastopol, se verificó

el Congreso de París de 1856, y Rusia firmó la paz en unión de Inglaterra, Prusia, Francia, Turquía y Cerdeña, bajo la base del *uti possidetis ante bellum*.

Después del Tratado de Viena, ninguno tan interesante á nuestro estudio como el de París (1856). Turquía fué admitida á participar de las ventajas del Derecho público europeo y del concierto de las grandes potencias (Art. 7.°) El mar Negro quedó neutralizado totalmente y cerrado para siempre á la guerra marítima. El río Danubio, magnífica vía comercial del centro de Europa con el extremo Oriente, quedó sujeto al acta de navegación fluvial de 1815, y Rusia se obligó á rectificar sus fronteras en Bessarabia para que quedara asegurado el libre acceso al mismo. (Art. 15). La independencia é integridad territorial de Turquía, quedó garantizada por todos los Estados firmantes, comprometiéndose, en caso de conflicto con la Sublime Puerta, á solicitar la mediación de los demás, antes de recurrir al empleo de la fuerza. (Art. 7.° y 8.°) El Sultán se obligó á expedir un firmán igualando los derechos civiles y políticos de todos los súbditos, sin distinción de creencias religiosas. (Art. 9.°)

Los principados de Servia, Valaquia y Moldavia, quedaban gozando de su antigua autonomía, bajo la garantía colectiva de las potencias, y ninguna intervención armada podía verificarse sin previo acuerdo con las potencias contratantes.

Como anejas al Tratado anterior, se redactaron tres convenciones. Una, fecha 15 de Abril de 1856, por la que Austria, Inglaterra y Francia se unieron para garantizar por separado la integridad del Imperio turco, y considerar como *casus-belli* toda infracción

de la paz de París. Otra, la llamada Convención de los Estrechos, declarándolos cerrados en tiempo de paz para todo buque de guerra extranjero, á excepción de los buques ligeros para el servicio particular de las embajadas en Constantinopla y de los buques necesarios para mantener la libre navegación de Danubio y proteger la marina mercante; unos y otros debían proveerse de la autorización por escrito del Sultán. El tercer convenio concluido sólo entre Rusia y Turquía fijaba el número, fuerza y desplazamiento de los buques que ambas naciones debían tener en el mar Negro para la vigilancia del comercio y la navegación pacífica.

Las potencias redactaron además una *declaración* relativa al derecho marítimo en tiempo de guerra, aceptando los siguientes principios:

1.° El corso queda abolido.

2.° El pabellón neutral cubre la mercancía enemiga, excepto el contrabando de guerra.

3.° La mercancía neutral no es secuestrable bajo pabellón enemigo.

4.° Para que los bloqueos sean obligatorios, deben ser efectivos, es decir, sostenidos por una fuerza suficiente para impedir realmente el acceso al litoral del enemigo. España ha aceptado solamente las tres últimas reglas.

LECCION 8.ª

El principio de nacionalidad: su fundamento.—Guerras fundadas en esta aspiración:—Guerra de Italia de 1859.—Paz de Zurich.—Guerra de Austria y Prusia en 1866.—Paz de Praga.—Guerra franco-prusiana.—Paz de Francfort: sus consecuencias.—Guerra turco-rusa de 1878.—Congreso de Berlín de 1878.—Conferencia de Berlin de 1885.—La paz armada.

El principio de nacionalidad: su fundamento.

Destruído por la Revolución y por la filosofía del siglo último, el concepto de la monarquía patrimonial y absoluta, como incapaz de servir de base al Derecho público y satisfacer las múltiples necesidades de la vida nacional, la diplomacia hizo un último, supremo esfuerzo para restaurarlo, como vimos en la lección anterior, ligando la paz y el concierto europeo al mantenimiento del principio de la legitimidad dinástica. Las Revoluciones de 1830 y de 1848 destruyeron la obra del Congreso de Viena, y trataron de asociar también al Derecho Internacional la idea republicana, como base de la soberanía nacional y de la paz universal. Los políticos tuvieron, pues, en esta lucha entre el principio monárquico y el democrático, que buscar nuevos principios para satisfacer las aspiraciones populares, y lo han encontrado en el de nacionalidad.

Amalgamando las teorías de Montesquieu con las de la moderna escuela histórica fundada por Hugo y Savigny, es fácil ver el origen de la escuela italiana, porque si el origen del Derecho positivo está en la conciencia irreflexiva del pueblo, en esa misma conciencia pública se hallará la base del Estado. Sólo faltaba reconstituir las nacionalidades, y de esto se encargaron *en teoría* los propagandistas de ésta, con la ventaja de que el principio de nacionalidad podía ser admitido por los conservadores, por fundarse en las tradiciones y recuerdos históricos; y á la vez por los radicales, por el parecido que tiene con el de la soberanía nacional proclamado por la Revolución francesa.

El fundamento último de la doctrina de la nacionalidad está en la facultad que todos los hombres tienen de elegir patria; reconocida la libertad de emigrar y de romper la dependencia con el antiguo Estado, es indudable que la libertad individual manifestada por la libre elección, es la base de toda sociedad política. Esto no obstante, la escuela ha exagerado la influencia de los caracteres nacionales, hasta el punto de que estos determinan la nacionalidad de cada hombre, aún de una manera irreflexiva y espontánea, y sin darse cuenta los individuos del lazo que les une.

Guerra en Italia de 1859.

La primera cuestión que surgió después del Congreso de París de 1856, fué la de la organización de la Península italiana. Durante aquel Congreso, el Conde de Cavour presentó un *Memorandum*, afirmando que la dominación del Austria en Lombardía, le servía de pre-

texto para intervenir constantemente en los asuntos de Italia contra los derechos de esta *nación*. A partir de esta fecha, Cavour se entendió con Napoleón III, ofreciéndole la cesión de la Saboya y de Niza á cambio de la protección contra el Austria. En 1859 Francia y Cerdeña declararon la guerra al Austria, y vencedoras en Magenta y Solferino, esta guerra terminó con la paz de Villafranca, concluida entre Francia y Austria sin la participación de Cerdeña. Los contratantes convinieron en que el río Mincio sería el límite del dominio austriaco en Italia: la Lombardía fué cedida al Emperador Napoleón que, á su vez, la retrocedía al rey de Cerdeña. Los Estados italianos debían formar una confederación bajo la presidencia de honor del Pontífice.

Paz de Zurich.

La paz de Villafranca fué confirmada por el tratado de Zurich (1859) que fué firmado por Victor Manuel; pero el tratado no recibió su cumplimiento, porque el partido radical provocó la insurrección de los pequeños Estados italianos, y los agitadores pidieron la unión de todos ellos bajo el cetro del rey de Cerdeña, derrocando los gobiernos constituidos. En 1860 la unión italiana se encontraba realizada de hecho, pero era imposible su conservación sin el asentimiento de Napoleón III: poco después este celebró con Victor Manuel el convenio de Turín reconociendo el *hecho consumado*, á condición de que se confirmara la cesión de Niza y Saboya á Francia. En 1864, los dos soberanos convinieron en que sería respetado el resto de los Estados pontificios que continuaba bajo la soberanía del

Papa; pero gracias á los agitadores italianos, este convenio fué violado apenas Francia retiró, por las exigencias de su guerra con Prusia, el pequeño ejército de ocupación existente en Roma, y los radicales consiguieron el propósito manifestado desde 1848 de destruir el poder temporal de los Papas.

Guerra austro-prusiana de 1866.

La solución de otro asunto interesante, el de la unidad alemana, empezaba por este tiempo á prepararse. En 1863, el rey de Dinamarca Cristián IX promulgó una Constitución obligatoria para el Schleswig. Como este ducado y el de Holstein formaban parte de la Confederación germánica desde 1815, la Dieta, reunida en Francfort, creyó ver en este acto la violación de un derecho de los Estados alemanes, y ordenó una ejecución federal contra Dinamarca. De esta se encargaron Austria y Prusia, que fácilmente arrancaron de esta potencia el Tratado de Viena (1864) y la cesión de los ducados de Schleswig Holstein y Lauemburgo, que pasaron al poder común de los vencedores. Los condueños no estuvieron avenidos mucho tiempo, y las discusiones habidas entre ellos provocaron la guerra entre ambos, en 1866.

En ella pelearon los prusianos, apoyados por Italia, que con la esperanza de obtener alguna ventaja, influyó en la división de fuerzas de los austriacos, que fueron derrotados en Kæniggraetz por los primeros, determinándose así la heguemonía de la Prusia en Alemania.

Paz de Praga.

El tratado de Praga hizo renunciar al Austria todo derecho sobre los ducados del Elba, y dejar la presidencia de la Confederación germánica. También tuvo que renunciar la Venecia en favor de Napoleón III, que la retrocedió á Italia, quedando así esta dueña de toda la Península.

Los Estados de la Confederación germánica que tomaron parte por Austria fueron tratados injustamente por Prusia, que se anexionó los territorios de Hannover, de Nassau, de Hesse Electoral y de otros más pequeños Estados alemanes, y formó además la Confederación de la Alemania del Norte, bajo la presidencia del Rey de Prusia (1867). Los Estados del Sur, Baviera, Baden, Wurtemberg y una parte del Hesse, continuaron independientes y separados de la Confederación, gracias á la influencia de Napoleón III, lo cual no impidió que tres años más tarde ayudaran á Prusia en su política unitaria.

Guerra de Francia y Prusia.

La opinión pública tachó durante esta guerra, de torpe y poco previsor á Napoleón III, que habiendo podido intervenir en favor del equilibrio, consintió el predominio absoluto de Prusia en Alemania, debilitando el poder y autoridad de los austriacos. Para reparar esta falta exigió que los prusianos evacuaran el Luxemburgo, pequeño ducado poseido por Holanda, como parte de la Confederación germánica, pero guarnecido por fuerzas de Prusia. Esta se negó á ello y la

guerra parecía inevitable, pero mediaron las grandes potencias, y reunida la Conferencia de Londres se declaró (1867) la neutralidad del Luxemburgo, permaneciendo bajo la soberanía de Holanda, y evacuando los prusianos sus fortificaciones, que fueron demolidas.

Tres años más tarde, el gobierno español presentó la candidatura de Leopoldo de Hohenzollern al trono vacante de nuestro Estado. El gobierno francés creyó ver en esto la intención de humillar á Francia, y pidió al Rey de Prusia no autorizara al Príncipe para aceptar el trono; la renuncia de este no bastó á Napoleón: exigió del Rey de Prusia se comprometiera para el porvenir, á que Leopoldo no ocupase el trono ofrecido. Negóse entonces el Rey Guillermo, y al punto Francia le declaró la guerra (19 de Julio de 1870). Después de un sinnúmero de derrotas, los franceses se vieron obligados á firmar los preliminares de Versalles y después la

Paz de Francfort.

Por el tratado de Francfort (1871), Francia tuvo que ceder á Prusia la Alsacia entera y una parte de la Lorena, pagando una indemnización de guerra de 5.000 millones de francos, en garantía de cuyo pago las tropas alemanas ocuparían el territorio hasta verificarse éste. Las victorias del ejército prusiano dieron por resultado que los Estados del Sur se unieran á los de la Confederación del Norte, formando el Imperio federal-alemán, bajo la presidencia del Emperador Rey de Prusia.

Por consecuencia de la guerra de 1870, los franceses lanzaron del trono á Napoleón III, que se retiró á

Chislehurt (Inglaterra) y proclamaron la tercera República. La desaparición de la escena pública del hombre que había dirigido durante veinte años la política europea y el ascendiente alcanzado por Prusia en Alemania, ha convertido el nuevo imperio en eje de la política europea, ocupando el lugar que Francia perdió, por sus torpezas en las luchas anteriores.

Guerra turco-rusa de 1878.

A partir del otoño de 1875, Turquía recibió varias notas de los gobiernos europeos, invitándola á cambiar el régimen de gobierno en Bosnia y Herzegovina, para satisfacer las exigencias de la población cristiana de esta provincia, vejada contínuamente por los bajás turcos.

Turquía prescindió de ellas, y á fin de 1875 el Conde Andrassy redactó un proyecto de reformas que la Puerta debía introducir en las provincias sublevadas. La Puerta las aceptó con la condición de que antes de plantearlas depusieran los insurrectos su actitud hóstil: estos no consintieron sin la mediación y garantía de las potencias.

Reunidas estas en Berlín, redactaron el *Memorandum* de 30 de Junio de 1876, aconsejando al gobierno otomano las reformas que debía de introducir. La abstención de Inglaterra retrasó la obra de la paz, pero los asesinatos cometidos en Bulgaria por los turcos hicieron cambiar de actitud á Inglaterra, así como la mediación solicitada por Servia y Montenegro que acababan de declarar la guerra al Sultán.

La conferencia de Constantinopla reunida para in-

terponer la mediación de las potencias, tampoco tuvo éxito por no haber aceptado la Puerta las bases propuestas por los mediadores; [1] entonces Rusia declaró por su cuenta la guerra á Turquía (Abril de 1877), con la cooperación de todos los Estados de la península balkánica, que deseaban la total emancipación del Sultán.

La série no interrumpida de victorias conseguidas por los aliados, les llevaron á las puertas de Constantinopla, y en Andrinópolis se firmó un convenio preparatorio del Tratado de San Stéfano, celebrado entre Rusia y Turquía el 27 de Febrero de 1878, por el cual se obligaba el Sultán á rectificar la frontera del Montenegro, reconocer la independencia de Servia y Rumanía, conceder á Bulgaria la autonomía bajo un soberano tributario de la Puerta, proceder á la demolición de las fortalezas del Danubio, verificar la concesión á Bosnia y Herzegovina de las reformas administrativas propuestas por la Conferencia de Constantinopla; pagar á Rusia una fuerte indemnización de guerra, y cederle en Armenia los distritos de Ardahan, Kars, Batoum y Bayazid.

Congreso de Berlín de 1878.

El Tratado de San Stéfano, disgustó al Austria y á Inglaterra, que acusaron á Rusia de no haberse atenido á los compromisos que la ligaban á las demás potencias. Inglaterra, el 14 de Enero anterior, había hecho saber á Rusia que todo Tratado que modificase los

1 Estos firmaron un protocolo en 22 de Enero, declarando que la Conferencia se había reunido para establecer la autonomía administrativa en las provincias sublevadas.

de 1856 y 1871 referentes á Turquía, debía recibir la sanción de las grandes potencias; Austria propuso el 5 de Febrero la reunión de una Conferencia de los Estados signatarios de aquellos. Alemania, por indicación de Rusia, propuso la reunion de un Congreso para examinar los artículos que interesaran á Europa, y éste, bajo la presidencia de Bismarck, se reunió el 13 de Junio de 1878 en Berlín, asistiendo los Ministros de Estado de las varias potencias representadas, y los plenipotenciarios de Alemania, Austria, Italia, Inglaterra, Rusia y Turquía.

El Tratado de Berlín ha hecho ceder á Rusia una parte de sus conquistas, y ha disminuido la enorme extensión dada al principado de Bulgaria, que debía extenderse hasta al archipiélago ó mar Egeo, aislando á Constantinopla de la Albania, y sometiendo á la Bulgaria algunos territorios poblados por los griegos. Dos terceras partes de este gran territorio comprensivo de cuatro millones de habitantes, y además las conquistas de Rusia en Armenia, excepto Kars, Ardahan y Batoum, han sido devueltas á Turquía en cambio de otras concesiones.

La Rumanía, la Servia y el Montenegro han alcanzado la independencia completa de Turquía.

La Bosnia y la Herzegovina consiguieron la autonomía, encargándose el Austria de administrarlas.

Grecia obtuvo también el voto favorable del Congreso para rectificar sus fronteras de Epiro y Tesalia, bajo la mediación de las potencias.

El Tratado de Berlín, que ha resuelto por segunda vez la cuestión de Oriente, mantiene por su art. 64 las disposiciones de los Tratados de 1856 y 1871, acerca de las relaciones entre Turquía y las potencias euro-

peas. Por el art. 62, Turquía ha aceptado la libertad absoluta de todos los cultos, y la igualdad civil y política de todos los súbditos, cualquiera que sea la religión que profese, no pudiendo esta ser obstáculo para el ejercicio de ningún cargo público. Las potencias tienen el derecho de velar por el cumplimiento de estas medidas, que deben mejorar la situación de los súbditos cristianos en este país.

Conferencia de Berlín de 1885.

Animado el príncipe de Bismarck por el éxito del Congreso anterior, y deseoso de facilitar la colonización europea en el recien explorado continente africano, provocó la reunión en Berlín[1] (15 Noviembre de 1884 á 26 Febrero del 85) de una conferencia que deliberó sobre los puntos siguientes:

1.° Sobre la libertad de comercio en la cuenca del río Congo y sus afluentes.

2.° Sobre la prohibición de la trata de negros y medios de hacerla efectiva en Africa.

3.° Sobre la neutralización en caso de guerra de los territorios de la cuenca del Congo.

4.° Sobre la redacción de un acta para la navegación de este río, aplicándole los principios contenidos en los arts. 108 al 116 del acta del Congreso de Viena de 1815.

5.° Sobre la redacción de otra acta para el río Niger, bajo iguales bases.

1 Estuvieron representadas en ella Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Estados-Unidos, Francia, Inglaterra, Italia, Holanda, Portugal, Rusia, Suecia y Turquía.

6.° Sobre las reglas fijas que deberían en lo sucesivo adoptarse por todos los Estados, á fin de regular la ocupación de territorios en el continente africano.

Las potencias representadas, adoptaron de común acuerdo los principios jurídicos que oportunamente expondremos más adelante.

Estado actual.

Domina en nuestro siglo el principio de las nacionalidades, y se le ha proclamado como panacea contra las discordias y rupturas internacionales, y único medio de terminar todas las discusiones entre los Estados estableciendo relaciones permanentes de paz y concordia.

La historia moderna no es, según los escritores y propagandistas de la escuela, sino la consagración del derecho de los pueblos á su libertad é independencia: la sublevación de los griegos (1821) fué hija del sentimiento que tenían de su comunidad de raza de lengua, religión y costumbres. Esto mismo representa la insurrección de los belgas (1831), la de los italianos para reunir sus provincias en un sólo reino, y el movimiento unitario realizado por los alemanes á raiz de su guerra de 1870 con sus antiguos rivales los franceses. Es indudable que el principio de nacionalidad determinará mayor cohesión interior en el Estado: ¿pero este aumento de unidad será una garantía del mejor cumplimiento de los deberes internacionales?

Cuando vemos en los autores ciertas teorías para probar la superioridad de unas sobre otras razas, creando el antagonismo entre ellas, mientras la di-

plomacia combina este principio de nacionalidad, con el antiguo del equilibrio político, como lo demuestra la intervención de los Estados en todo asunto de interés general (vr. gr., las cuestiones de Egipto, de Oriente y de Marruecos), al par que los militares en todos ellos, sólo piensan en la manera de poner en campaña cuantos elementos hay disponibles para la guerra dentro de la nación, sin meditar en el cortejo de males que la *paz armada* [1] arrastra consigo, ad-

1 *España:* La superficie de nuestro país, mide 492.290 kilómetros cuadrados, poblados por 16.955.000 habitantes. Su ejército compónenlo en pie de paz 135.000 hombres: siendo el efectivo de guerra 805.000. Sus gastos de guerra y marina consumen 178.309.128 pesetas, ó sean 10,50 por habitante. El presupuesto general asciende á pesetas 810.663.413, correspondiendo á cada ciudadano 47,60 pesetas.

Gran Bretaña: La superficie del Reino-Unido es de 314.628 kilómetros cuadrados; su población es de 37.888.153 habitantes. Ejército en tiempo de paz: 226.192 hombres, oficiales y soldados. Efectivo de guerra: puede calcularse en 724.000 combatientes.

Gastos: Marina, 14.215.000 libras esterlinas; Guerra, 17 millones 545.000. Total, 31.760.000 libras. Calculando la libra á pesetas 25,25, resulta que el presupuesto de guerra asciende á 789.640.000 pesetas. Suman los gastos generales 90.264.000 libras, correspondiéndole á cada indivíduo 2 libras 4 chelines= 60,60 pesetas.

Suiza: la nación neutra y pacífica por excelencia gasta, con una población de 2.917.754 habitantes, en un territorio de 41.346 kilómetros cuadrados, y con un ejército de 272.124 combatientes, porque allí no hay efectivo de paz, 27.111.079 francos. La parte contributiva de cada habitante es, por tanto, de 9 francos anuales.

Bélgica: La población es de 5.520.000 habitantes, la superficie de 29.457 kilómetros cuadrados: su ejército, no obstante, suma 48.644 hombres en pie de paz, y 221.000 podrían armarse en guerra. Presupuesto general, 339.502.686 francos, ó sea 55,20

quirimos la convicción íntima de que sólo los progresos comunes en la civilización pueden servir para mejorar las relaciones entre los Estados: la comunidad de raza no es nada sin la comunidad de cultura. La instrucción, la moralidad, la comunidad de ideas acerca de la libertad y la justicia, el respeto hácia los grandes beneficios aportados al mundo por la civilización cristiana, son los lazos que pueden unir á los pueblos

por cabeza. Presupuesto de guerra, 51.225.082, igual á 8,40 por habitante.

Holanda: Su presupuesto general es de florines 136.592.492, á pesetas 2,10 el florín. Esta cifra se reparte en una población continental de 4.564.565 habitantes, que ocupan 32.538 kilómetros cuadrados. Correspóndenle á cada habitante 30 florines =63 pesetas. El ejército y la armada cuentan 22.007 hombres en pie de paz y 185.628 en tiempo de guerra, gastando 35 millones 706.102 florines, 8=16,80 pesetas por habitante.

Italia: 30.347.291 habitantes, repartidos en 286.588 kilómetros cuadrados.

Presupuesto general: 1.781.000.000 de liras, equivalentes á pesetas 58 por habitante.

Ejército en pie de paz, oficiales y soldados: 276.013 hombres; en pié de guerra podrá poner unos 2.844.339.

Presupuesto de guerra y marina: 362.000.000 de liras, 12 por habitante.

Austria-Hungría: Superficie, 625.557 kilómetros cuadrados. Habitantes, 41.345.329. Ejército en pie de paz, 337.419, oficiales y soldados, que en tiempo de guerra llegarían á 1.872.000. En ellos gasta 153.929.368 florines, ó lo que es lo mismo, 384 millones 823.420 pesetas, 10,25 por habitante.

El presupuesto general asciende á 933.822.350 florines, 56,50 pesetas por habitante.

Alemania: 540.419 kilómetros cuadrados, poblados por 49 millones 426.384 indivíduos, con un presupuesto general de 3 millones 594.000 de marcos, que á 1,25 pesetas equivalen á 4 billones 492.500.000 de éstas. Cada habitante paga 91,25. El presu-

europeos y sacarlos del régimen de las bayonetas en lo exterior y del caciquismo político en lo interior. O la sinceridad en el cumplimiento y respeto de los deberes internacionales ó la barbarie; el Derecho Internacional dependerá siempre de la moral internacional, y esta de los verdaderos progresos en el camino de la religiosidad y de la ilustración que se realicen por los pueblos.

puesto de guerra y marina elévase á 721.125.000 pesetas, correspondiendo 13,75 por cabeza. Con aquellas mantiene en pie de paz 20.440 oficiales, 486.983 soldados y 93.908 caballos. En tiempo de guerra el efectivo sería de 4.500.000 hombres, oficiales y soldados.

Francia: Población continental, 38.343.192 habitantes. Superficie, 528.876 kilómetros cuadrados. Ejército en pie de paz, 508.686 hombres; caballos, 129.576. Efectivo, probable, en caso de guerra, 3.850.000 oficiales y soldados. Presupuesto de guerra y marina, 864.150.757 francos. Presupuesto de gastos generales, 3.251.524.174 francos. Porción contributiva de cada habitante, 84,70. De los cuales destínanse francos 22,50 á la defensa nacional.

Rusia: Superficie, kilómetros cuadrados, 4.889.072, conteniendo una población, á sus anchas, de 114.378.520 habitantes. Presupuesto de guerra y marina, 226.652.168 rublos (de á cuatro pesetas próximamente), que equivalen á 906.608.672 de nuestra moneda. Corresponde á cada habitante 9,20 pesetas. Con ellas hace frente al mantenimiento en pie de paz de 30.561 oficiales, 787.372 soldados y 455.537 caballos.

El efectivo de guerra se supone que sería de 3.420.746 combatientes, con 835.863 caballos; sin contar el ejército territorial y las tropas cosacas, que reuniéndolas todas, arrojan cinco millones de hombres.

PARTE GENERAL

LECCION 9.ª

Concepto del Estado.—El Estado como persona moral.—El Estado como persona colectiva.—Los fines del Estado.—El Estado y la Nación.—Teoría del reconocimiento del Estado.—Los derechos absolutos del Estado.

Concepto del Estado.

Definido el Derecho Internacional [1] como el derecho de la Sociedad de los Estados, es claro que son estos los que deben cumplirle, y por ende los sugetos del Derecho Internacional. Procede hacer algunas consideraciones sobre la naturaleza del mismo Estado, y recordar algunas ideas aprendidas en el curso de Derecho constitucional.

Definese por unos el Estado, como la Sociedad misma organizada para realizar el Derecho, definición abstracta, porque define al sugeto en sí mismo, y sólo por el fin que debe cumplir en la vida. Otros aceptan la definición de Cicerón: *Respublica est cœtus multitudinis, juris consensu et utilitatis communione sociatus*, en la cual vemos el origen de las doctrinas de Rousseau y

1 Página 26 de esta obra.

otros, que prescinden del carácter orgánico del Estado y le consideran como simple agregación ó suma de indivíduos. Otros, como Fiore, se fijan en la idea de Estado nacional y le definen: «Reunión de gentes establecidas de un modo permanente en determinado territorio, bajo un gobierno autónomo con medios suficientes para conservar el orden y administrar justicia, en el interior, y asumir la responsabilidad de sus actos en las relaciones exteriores.»

Aceptamos desde luego esta definición por ser más conforme á la realidad. El Estado, en los orígenes de la historia, se confunde con la ciudad; la ciudad es la primera forma de la vida pública, porque la tribu, que es la forma inmediatamente anterior, participa del carácter de la familia. Pero los Estados modernos difieren mucho de las antiguas ciudades; son generalmente aglomeración ó reunión de provincias ó regiones que á su vez han sido un tiempo Estados independientes ó autónomos. La unidad del carácter, idioma y costumbres que hoy llamamos nacionalidad, se ha establecido casi siempre por la acción del tiempo, por efecto de la sumisión á un mismo poder y de la obediencia á unas mismas leyes. Pero aunque falte esta unidad, el mero lazo político formado por la voluntad libre de las gentes ó pueblos asociados, puede también originar desde luego, ó dar nacimiento, á la persona moral que llamamos Estado. Por esto decimos «reunión de gentes», porque creemos que pueden existir varias gentes ó naciones en un mismo cuerpo político.

El segundo carácter del Estado moderno es la *permanencia* de la asociación; de modo que se considera esta como una sociedad perpétua, á la manera de la familia ó el municipio. El territorio es un medio princi-

palísimo de asegurar esta permanencia, como veremos en la lección 11.ª, y de conservar y defender de sus enemigos á la sociedad política.

El tercer carácter del Estado es la unidad de fin de los asociados; esta unidad de fin se manifiesta en la vida, por la creación de una ley constitucional ó reunión de principios de Derecho público, que es el principio de unión en medio de la variedad de territorios ó regiones, y de personas individuales ó colectivas que pueden coexistir dentro del Estado.

Por último, el atributo principal de toda soberanía es el *poder* ó gobierno constituido, que se manifiesta dentro del Estado por la actividad política, ó ejercicio de las diversas funciones encaminadas á conservar el orden público, administrar justicia, protegiendo los derechos privados de los ciudadanos, y procurar el fomento de la prosperidad de todos (utilidad general) en el interior, y mantener la independencia de los Estados, con todos los demás derechos absolutos del mismo, en sus relaciones internacionales.

Todo Estado bien constituido aparece pues como una persona moral capaz de responder de sus actos, lo mismo en el interior de la sociedad nacional, que en las relaciones con las demás personas de la internacional. Sólo dentro del Estado, dice Savigny, las múltiples voluntades de los ciudadanos se convierten en una sola voluntad. Por esto dice Kent[1] que los Estados deben considerarse como personas morales que tienen una voluntad pública, capacidad y libertad para hacer el bien y el mal: los Estados, pues, como todas las personas morales, no sólo tienen conciencia de su

1 *Derecho Internacional*, libro I, párrafos 14 y 15.

existencia y unidad, sino también de las leyes á que deben ajustar sus acciones, ó mejor de las reglas de conducta que deben seguir, conformándose á la dignidad de su propia naturaleza. Esta consideración justifica también el que hagamos nuestra la opinión de un profundo pensador; la de Mackintosch cuando escribe en este sentido: «Los deberes de los hombres, de los ciudadanos, de los príncipes, de los legisladores, de los magistrados y de los Estados, son todos parte del mismo sistema universal de moralidad; y afirma que entre las más abstractas y elementales máximas de filosofía moral y las más complicadas controversias de Derecho civil ó político, existe siempre alguna conexión.» *Discours on the law off nature, and Nations.*

El Estado como persona colectiva.

El Estado es pues una persona moral; pero aunque afirmamos esta cualidad como lógica consecuencia de la *unidad* que debe existir entre los asociados, no puede prescindirse de que es una persona colectiva ó compuesta. Si el Estado lo concebimos como los antiguos será una agregación ó suma de ciudadanos: si nos fijamos en la historia de los grandes Estados nacionales que hoy conocemos, comprobaremos además la existencia de regiones ó provincias, pobladas por diversos pueblos y unidas sólo por el lazo político. El Derecho Internacional no puede ni debe prescindir de este hecho, que influye poderosamente en la mayor ó menor cohesión del Estado. La existencia de las diversas sociedades menores ó subordinadas (las provincias, los municipios) y de las sociedades para los diversos

fines de la actividad humana, puede influir también en que sea mayor ó menor la unidad del Estado (según el grado de centralización), y es claro que los actos del gobierno serán más ó menos imputables al Estado, según que la cooperación de todos los miembros ó personas que forman este sea más ó menos expontánea. [1]

La consecuencia de este carácter de persona colectiva que tiene el Estado, es que así como la colectividad no puede realmente gobernar, así tampoco puede relacionarse directamente con las otras naciones ó colectividades, si no es por medio de un representante ó soberano. De suerte que todo vínculo jurídico y toda relación exterior entre los Estados, se establece realmente entre los soberanos respectivos, y no entre los súbditos individualmente considerados.

Por otra parte, si bien el derecho estricto ha de considerar todos los actos del soberano como obligatorios para el Estado, pues de otro modo no sería posible la existencia de ninguna relación jurídica, la moral internacional y la equidad deberán tener en cuenta algunas veces, vr. gr., en el estado de guerra, la interior organización de aquel en cuanto es persona colectiva.

Los fines del Estado.

Acabamos de decir que el Estado es una persona moral. Esto quiere decir no sólo que es un sér dotado de inteligencia y libertad, sino que tiene fines que cumplir; no sólo tiene conciencia de sí mismo, sino

1 Véase Taparelli.—*Ensayo teórico de Derecho natural.* —1328.

conciencia de la ley que debe regir sus actos: hay pues una relación íntima y necesaria entre la legitimidad y moralidad de los actos de un gobierno y los fines que debe cumplir el Estado. Si los fines son lícitos lo serán los actos de la persona moral, y por el contrario dejarán de serlo cuando no lo sean los fines.

Pero, ¿cuáles son los fines que ha de alcanzar el Estado? Acerca de este punto, las escuelas se dividen desde Grocio hasta nuestros días. Unos quieren que el Estado realice ó consiga el bien público, el bienestar ó felicidad general, de suerte que convirtiéndose en mediador universal del destino humano, colme á los ciudadanos de todos aquellos bienes, para cuya consecución sea impotente por sí sólo el individuo. Otros se contentan con lo que se llama el fin jurídico del Estado, es decir, la defensa y protección de los derechos individuales, la administración de justicia, en una palabra; dejando el Estado á cargo de la sociedad cuanto concierne al mejoramiento de la condición de los ciudadanos por el fomento de los intereses morales y económicos.

Otros han querido que el Estado se contente con conservarse y ser independiente de los otros Estados, por cuyo camino, el Estado, en vez de ser medio para realizar uno ó varios fines, se convierte en fin de sí propio y elude toda responsabilidad y todo deber.

Todas estas teorías acerca del fin del Estado están en contraposición con la realidad, que nos muestra á los Estados nacionales modernos, realizando simultáneamente todos los fines indicados, la conservación de la unidad política, la tutela jurídica y el fomento de los intereses morales y económicos de la comunidad. Luego esas doctrinas son erróneas, porque nacen de reflexio-

nes abstractas sobre el papel que ha de jugar el Estado, y representan puntos de vista parciales del grandioso edificio de la sociedad política.

Nosotros, de acuerdo con eminentes publicistas, señalamos tres objetos á la actividad del Estado:

1.° La conservación de la unidad política material dentro de la nación.

2.° La igual protección de los derechos privados de los súbditos, la justicia.

3.° El desenvolvimiento de la prosperidad pública, fomentando los intereses morales y económicos de la comunidad.

La realización de estos fines se traduce en derechos correspondientes de la soberanía; derechos que debe hacer valer frente á los demás Estados que forman la sociedad internacional. En las lecciones siguientes veremos la correspondencia entre los llamados derechos absolutos ó fundamentales del Estado, y los fines lícitos que acabamos de asignarle.

El Estado y la Nación.

Los antiguos publicistas empleaban como sinónimos ambas palabras, pero en nuestros días la escuela italiana, siguiendo las huellas de la escuela histórica y aprovechando sus investigaciones, se ha fijado principalmente en la idea de *nación*, pretendiendo que sea esta sociedad particular el sugeto del Derecho Internacional. Los partidarios del sistema de la nacionalidad oponen la idea de pueblo ó nación, á la de Estado y á la Constitución de éstos, tal como resulta de la historia (véase la lección 4.ª) europea, quieren oponer la

organización de los pueblos, como garantía de la paz y del orden internacional: así justifican sus deseos de realizar un cambio completo en el mapa de Europa y de evitar futuras guerras.

Puede darse, sin embargo, un sentido especial á las palabras Estado y Nación. El Estado es la unidad política, la sociedad independiente y soberana, el sugeto del Derecho Internacional. La nación es la unidad natural formada por un conjunto de caracteres distintivos que resultan de la convivencia en un territorio durante muchos años, de la comunidad de origen y de la de tradiciones y costumbres. La nacionalidad es la obra de los siglos, mientras el Estado puede desaparecer en un sólo día; no así los caracteres nacionales.

La escuela italiana, siguiendo las huellas de la escuela histórica y una tendencia individualista exagerada, quiere que las sociedades políticas se formen con los pueblos ó naciones, que las naciones desmembradas [1] realicen su reunión, y que las dominadas se emancipen, consiguiéndose que los nuevos Estados estén compuestos por hombres de idéntico orígen, tradiciones, costumbres, etc...; en una palabra, de igual nacionalidad. Examinemos los llamados caracteres nacionales.

Identidad de raza.—Fácil de determinar á primera vista, aparece difícil de fijar en la práctica. ¿Dónde están los pueblos de raza pura sin mezcla de otras extrañas? La historia de Europa, desde el siglo V, no deja lugar á dudas: las naciones modernas así latinas como eslavas y germánicas, son producto de la mezcla

1 Vr. gr., Polonia, repartida entre Austria, Prusia y Rusia.

de las razas aborígenes con las invasoras. Para reconstituir los pueblos sería preciso destruir la obra de diez siglos; y aún realizada esta unidad, vemos que no es suficiente para determinar la unidad política: así los rusos y los polacos son todos eslavos, y sin embargo Polonia reivindicaría hoy su independencia con el mismo ardor que en 1794; los pueblos escandinavos forman tres Estados: la Dinamarca, la Suecia y la Noruega, cuya fusión no es probable.

Identidad de idioma.—Parece también un elemento decisivo para caracterizar la nacionalidad, pero los hechos demuestran otra cosa. Los suizos hablan el francés, el alemán y el italiano, y sus sentimientos nacionales, su patriotismo, son hoy tan ardientes acaso como en los tiempos de Guillermo Tell.

Identidad de cultura.—Es decir, de religión, de costumbres, de leyes y de hábitos. Este es un carácter distintivo que algunos consideran en primer término;[1] pero las frecuentes y rápidas comunicaciones en Europa producen un cambio de ideas capaz de formar una comunidad moral, y esto no obstante los caracteres nacionales no desaparecen. La diversidad de creencias religiosas no rompe los vínculos políticos, y por el contrario, la igualdad de religión y el parecido de los Códigos no crea un sólo Estado donde hay varios.

Se ve, pues, que los elementos de la nacionalidad por sí sólos no bastan para constituir el Estado, lo cual no debe extrañarnos porque en Derecho público como en Derecho civil, la voluntad jurídica es la que forma los vínculos jurídicos. Los elementos naturales podrán influir en que se manifieste la libre voluntad de

1 Ahrens.

los individuos, pero no forman por modo inconsciente el lazo político: tampoco es la libre voluntad la base del Estado, porque entonces la existencia de este pendería del capricho de los ciudadanos. Luego la idea del Estado nacional resultará de la combinación de los elementos expuestos que determinan á su vez la comunidad de intereses, con la voluntad reflexiva ó jurídica de los ciudadanos.

Podemos, para terminar, establecer las siguientes conclusiones:

1.ª Aunque el sentimiento de la nacionalidad pueda contribuir poderosamente á la unidad moral del Estado, y el soberano deba contar entre sus deberes el de fomentar y conservar el espíritu nacional, el Estado, como sociedad política, es el sugeto del Derecho Internacional y no la Nación, salvo si se emplea esta palabra como sinónima de Estado; pero nunca en el sentido que la concede la escuela italiana.

2.º La teoría jurídica de la nacionalidad no puede ser invocada con justo título sino por los pueblos, cuyo territorio ha sido conquistado, vr. gr., Polonia y el antiguo Imperio bizantino, á pesar de la contínua protesta contra el yugo de los tiranos.

Teoría del reconocimiento del Estado.

La solución teórica á la pregunta que suelen hacer los tratadistas sobre cuándo procede el reconocimiento, encuentra su lugar ahora. Habiendo visto nosotros la naturaleza, fundamento y fin de las sociedades políticas que se llaman Estados, es indudable que todas aquellas agrupaciones humanas que cumplan con

los requisitos de la definición dada (pág. 94) podrán ser consideradas como tales Estados.

Las discusiones acerca de si procede ó no este reconocimiento cuando la formación de un nuevo Estado se realiza con perjuicio de un tercero, deben ser examinados en la parte especial; pero la regla general que debe sentarse en derecho filosófico es la expuesta; toda comunidad de hombres establecida en determinado territorio y capaz de realizar los fines del Estado debe ser reconocida como tal.

Los derechos absolutos del Estado.

Admitida la legitimidad de la existencia del Estado, y reconocida tácita ó expresamente por los demás, hay que conceder á la persona moral la facultad de realizar los fines en que funda su existencia misma.

Estos derechos son esenciales ó fundamentales en cuanto dependen de la misma naturaleza del Estado; son primitivos porque nacen con la misma sociedad política; inalienables en cuanto no están en el comercio, y no puede desprenderse lícitamente de ellos el Estado sin renunciar á su misma existencia, y absolutos en cuanto son rigorosos ó sea coactivamente exigibles respecto de todos los demás Estados de la sociedad internacional que tienen el deber de respetarlos, sin necesidad de que existan convenios ni tratados públicos. [1]

1 Estas reglas forman el *Derecho necesario* de que hablan los antiguos.

Al estudio de ellos destinamos la parte general de este programa, reservando para la parte especial los derechos relativos hipotéticos ó derivados, cuya existencia depende del derecho positivo y de los actos jurídicos que realicen los miembros de la comunidad internacional.

LECCION 10.ª

Derecho de autonomía: su naturaleza y concepto.—Errores que deben refutarse.—Fundamento jurídico y fin de este derecho.—Manifestaciones del mismo en la vida real.—Límites de este derecho.

Derecho de autonomía: su naturaleza y concepto.

La palabra autonomía procede de las voces griegas *autos* (propia) y *nomos* (ley), y significa por tanto etimológicamente *ley propia*. Llamóse así en las ciudades ó repúblicas griegas á la facultad de regirse por la propia ley, y aplicando esta noción á los Estados modernos, toda vez que la ciudad antigua puede equipararse á la moderna nacionalidad ó Estado, derecho de autonomía será la facultad de la soberanía, ó poder del Estado, de proveer á su organización y administración para llenar sus fines lícitos.

Este concepto no es distinto del de autonomía ó libertad individual, sino que por el contrario se identifica con él filosóficamente hablando, si consideramos que tanto el Estado como el individuo son igualmente personas morales, con sus cualidades distintivas, como tales, de inteligencia, libertad, imputabilidad y fines propios.

Errores que deben refutarse.

Son varios los errores que conviene refutar respecto al concepto del derecho que nos ocupa, pero el principal es el importado á la ciencia por los tratadistas de Derecho natural, que basaban su sistema filosófico en el *estado natural* y el *consensus gentium*.

Por este sentido individualista se viene á parar forzosamente á concebir la independencia como absoluta, á la arbitrariedad del gobernante y derecho en la soberanía al mal, que en buenos principios de Derecho natural no pueden nunca legitimarse. No puede tampoco admitirse la independencia ni el poder como absolutos en el Estado, aunque los autores de Derecho público definan la Soberanía como *el ejercicio del poder supremo;* así como resulta también inadmisible la arbitrariedad, máxime admitiendo, como admitimos (Lec. 1.ª) la existencia de una sociedad internacional y la *comunidad de derecho entre los Estados*. Por estas consideraciones llama Lorimer á este derecho, *Derecho de interdependencia*, y nosotros le damos el nombre de *autonomía*.

Fundamento jurídico y fin de este Derecho.

Sin el derecho de autonomía no se concibe el libre ejercicio de las facultades de toda persona moral. Considerando al Estado como tal persona moral debemos igualmente atribuirle este derecho, que se infiere lógicamente del concepto mismo que del Estado dan los publicistas.

Este derecho tiende en su ejercicio á cumplir los diversos fines del Estado, siendo el poder soberano ó supremo del mismo, el órgano para realizarlos.

La doctrina referente á los fines del Estado (Lección 9.ª), nos dá la extensión de la esfera de acción del mismo, indicándonos al mismo tiempo la naturaleza de los medios que deben emplearse para la consecución de aquellos fines. Implica, pues, la independencia el ejercicio de las varias funciones del Estado, y especialmente de la legislativa, ejecutiva y judicial, que son las más importantes.

Manifestaciones de este Derecho en la vida real.

Son las siguientes:

1.ª La organización libre de los poderes del Estado, adoptando éste la Constitución política más adecuada, según las condiciones históricas de cada pueblo y sus necesidades sociales.

2.ª El derecho de legislar, para garantir y regular el ejercicio de los derechos privados de los súbditos, y el establecimiento de Tribunales y funcionarios con su esfera de acción determinada por la ley (competencia judicial).

3.ª La completa autonomía del poder ejecutivo, de la Administración general del Estado y de los empleados que la representan, cuya responsabilidad no existe sino para con sus superiores gerárquicos, no pudiendo exigirla ningún gobierno extranjero sino al Estado mismo. Hay una excepción sin embargo que es Turquía, cuya Hacienda está intervenida por comisarios europeos de Francia, Inglaterra y Rusia; pero esto es debido á

que, como afirma Rolin Jaquemyns, se trata de un Estado que se halla en bancarrota moral y financiera.

4.ª El libre ejercicio del derecho de representación que se manifiesta dentro del Estado por la elección libre de los representantes ó diputados, y por la inmunidad de que disfrutan, para ocuparse en asuntos internacionales; y fuera del Estado por el nombramiento de los agentes diplomáticos y demás órganos representativos. (Ministro de Estado ó Negocios extranjeros, etc.)

5.ª La facultad de adoptar títulos, emblemas, blasón ó escudo y bandera, siempre que no pertenezcan á otro Estado; advirtiendo que el cambio de estos distintivos exige el reconocimiento de los demás.

6.ª Respecto de la política exterior, por la celebración de alianzas y adopción de la política más conforme á los intereses generales del pueblo, etc., etc.

7.ª La inmunidad de jurisdicción, que es el derecho que tiene el Estado de no poder ser demandado, en su cualidad de persona jurídica ante un Tribunal extranjero, como podría tener lugar, vr. gr., cuando un Estado se declarase insolvente en el caso de un empréstito. Podemos citar, como ejemplo histórico, la demanda entablada por unos comerciantes de Marsella contra el gobierno de Grecia, en la que se declaró incompetente (22 Abril de 1890) el Tribunal del Sena, fundándose en este principio.

Existe, no obstante, una excepción á este principio, y es cuando el Estado extranjero posee inmuebles fuera del territorio, y la acción que se ejecuta contra estos es real.

Límites de este Derecho.

Habiendo asignado tres fines al Estado (Lec. 9.ª), es dudoso si para la consecución de la unidad política y para el fomento y bienestar público podrán emplearse todos los medios, considerando la realización estos fines absolutamente necesarios. El principio supremo en esta materia, es el de *neminem lædere,* según lo concibe y explica la moral.

En cuanto á la consecución de la unidad política material, hablaremos con más extensión de ella al tratar de los derechos de conservación y defensa del Estado. (Lección 12).

Otro límite á este derecho resulta del ejercicio del derecho de intervención. (Lección 15).

Por último, el derecho convencional puede establecer también ciertas limitaciones.

Ejemplo de estas nos lo presenta el Estado del Congo, respecto á la libre navegación de los ríos y libertad comercial y religiosa, y abolición de la trata de negros, las cuales se encuentran impuestas á dicho Estado.

LECCIÓN 11.ª

Derecho de posesión ó soberanía territorial: su naturaleza y concepto.—Errores que deben refutarse.—Propiedad del Estado y propiedad de los particulares: sus diferencias.—Fundamento jurídico y fin de este derecho.—Manifestaciones del mismo en la vida real.—Límites de este derecho.

Derecho de posesión ó soberanía territorial.

Derecho de posesión territorial es la facultad de ejercer la soberanía dentro del territorio nacional y verificar en el mismo actos de jurisdicción y gobierno, excluyendo los de otro cualquier Estado.

Los autores le suelen llamar, vr. gr., Heffter, dominio internacional del Estado, y recuerdan el axioma *quiquid est in territorio, est estiam de territorio*, cuyo concepto parece basado en la idea del dominio eminente del Estado, ó derecho de propiedad superior al derecho de propiedad individual de cada uno de los súbditos, por virtud del cual puede disponer aquel de todas las cosas según las reglas del Derecho público interior, es decir, con las limitaciones que procedan según la Constitución del Estado.

Errores que deben refutarse.

Tales errores, que han abrigado también tratadistas como Vattell, que parece debían inspirarse en principios más morales, nacen de los que informaban el Derecho público de Roma en los últimos tiempos y los que encontramos en el Derecho feudal. Ambos admitieron el derecho de conquista, ó sea el de la fuerza, como base de la soberanía; y ambos, si dejaron á los particulares el disfrute de su propiedad, fué á título de aliados, amigos ó colonos del pueblo romano; y más tarde, bajo el régimen feudal como encomienda, beneficio ó feudo; pero ninguno como derecho rigoroso del indivíduo y exigible por él para conseguir el bienestar temporal, medio necesario para cumplir los deberes en esta vida.

Por esto Vattell y otros incurren en errores tan crasos como el de considerar la propiedad particular como creación de la ley (doctrina hoy desacreditada), pudiendo el Estado disponer á su antojo de ella si la necesita, así como también sujeta al pago de la Deuda del Estado y demás obligaciones de este en el extranjero. Por eso, basado en tal criterio, admite en el derecho de guerra, la *ocupatio bellica*, el derecho de botín y las represalias, como pudieran concebirse en los tiempos feudales, y tendremos ocasión más adelante de refutar.

Tales errores nacen también de no aceptar la distinción fundamental en derecho público entre el indivíduo y el Estado, considerando ambas personalidades confundidas, siendo así que el primer deber del Estado es

el reconocimiento de la persona individual y de sus derechos, como distintos y anteriores á los del mismo Estado.

Entre nosotros, los señores del territorio son los particulares (ya el jurisconsulto Ulpiano lo definió: *Universitas agrorum intra fines cujusque civitatis*), porque gozan del dominio en la acepción del Derecho civil y están protegidos en su disfrute, y en el de los derechos en él contenidos, por la Constitución misma del Estado. El derecho, pues, de la asociación política se reduce al de legislar, pero sin prescindir del derecho individual de propiedad, que no cede á ningún interés colectivo, sino mediante la indemnización por el valor de las cosas ó por la cuantía de los perjuicios causados.

La refutación, pues, del concepto antiguo del dominio eminente del Estado se funda:

1.° En la negación (que ya fundaremos) del derecho de conquista, y del sentido que se le ha dado en lo antiguo.

2.° En la distinción, que repetimos es indispensable entre las entidades individuo y Estado y sus peculiares derechos.

Esta distinción se funda:

a) En los principios admitidos hoy en Derecho natural, por virtud de los cuales el derecho individual de propiedad es anterior y superior al Estado, y éste es medio para realizar el primero.

b) En la distinción que hacen los publicistas entre el Estado como persona social y como persona jurídica.

c) En la variedad de fines del individuo y del Estado, por las diversas necesidades de uno y otro.

d) En los diferentes modos jurídicos de adquirir la propiedad y la soberanía.

e) En el reconocimiento mismo de estos principios por los Estados reunidos en la conferencia de Berlín, celebrada en 26 de Febrero de 1885, en la cual se dijo: «Las potencias signatarias reconocen la obligación de »asegurar en los territorios ocupados por ellas en el »litoral africano, la existencia de una autoridad bas»tante para hacer respetar los derechos adquiridos, y »cuando menos la libertad de comercio y de tránsito en »las condiciones en que sea asegurada.» (Art. 35).

Propiedad del Estado y propiedad de los particulares.

De lo dicho antes, se deducen las diferencias entre la posesión ó dominio internacional y la propiedad privada. El individuo llama suyas las cosas que puede aplicar á la satisfacción de sus necesidades. El Estado llama suyos todos aquellos lugares donde puede ejercer su autoridad y hacer valer sus leyes. El individuo como el Estado excluyen á los demás de ejercitar sus derechos donde ellos realizan una ocupación efectiva; pero el derecho de propiedad particular puede coexistir con la soberanía territorial, que es su primera defensora. El Estado puede poseer cosas incapaces de apropiación por los particulares; como el mar territorial, las playas ó litoral marítimo, el cauce de los ríos, los canales de navegación; en una palabra, todos los puntos cuya ocupación sea posible y necesaria para la defensa del territorio: los particulares sólo aquellas cosas de que puedan reportar utilidad, excluyendo por su ocupación á los demás. El Estado adquiere la sobera-

nía territorial por el ejercicio legal de ésta, enviando autoridades, legislando, organizando la fuerza pública para defender los puntos ocupados. Los particulares adquieren la propiedad mediante la ocupación de buena fe y el trabajo. El Estado adquiere la soberanía territorial y en beneficio de los súbditos; pero estos no adquieren la propiedad en beneficio del Estado.

Fundamento jurídico y fin de este Derecho.

El territorio es la base material del Estado. La Europa civilizada no conoce los Estados nómadas, sino los establecidos de modo permanente en un territorio que sirve para la satisfacción de las necesidades de los súbditos (ocupación y trabajo de las propiedades ó fincas), y á la vez para satisfacer las del Estado; la defensa de los intereses varios que á la soberanía están encomendadas y el ejercicio exclusivo de la jurisdicción; todo lo cual viene á mejorar el organismo y funciones del Estado, comparadas con las del Estado nómada.

De aquí se infiere por lo tanto la armonía del concepto personal y del territorial del Poder.

Manifestaciones del mismo en la vida real.

1.ª Ningún Estado tiene el derecho de extender su poder sobre un territorio extranjero, ni de anexionárselo ó adoptar medidas de gobierno en él. El territorio de un Estado es asilo en tiempo de paz y de guerra de las personas y bienes, vr. gr., los buques que en él se refugien.

2.ª La autoridad de las leyes y de los funcionarios del Estado cesa en la frontera; estos últimos pierden su carácter público cuando la traspasan y no pueden verificar acto alguno jurisdiccional.

3.ª Ningún Estado puede hacer ó verificar actos que tiendan á disminuir ó menoscabar los tres elementos naturales de otro Estado: territorio, población y gobierno, vr. gr., provocar emigraciones para despoblarle ó conspirar á fin de que estalle una revolución. Como ejemplo histórico de lo primero, podemos citar el Manifiesto de 1763, en tiempos de Catalina II, que invitaba á los alemanes á establecerse en Rusia. Puede, sin embargo, admitir emigrados ó aceptar la soberanía de un país, que después de separarse y hacer reconocer su independencia, trate de reunírsele.

4.ª No debe privarse á un Estado de las cosas que según el orden natural le pertenecen. Así será injusto variar el curso de un río, desecar un lago, imponer una servidumbre, etc.

Límites de este Derecho.

Estos límites se desprenden de todo lo dicho anteriormente y en especial del concepto dado del derecho de posesión territorial como facultad de ejercer la soberanía, y claramente se comprende que esa facultad de verificar actos de jurisdicción se podrá ejercer únicamente hasta donde se extienda el territorio nacional. Combatimos por lo tanto la teoría que imperó en los siglos XV y XVI, la cual sentaba el principio de que bastaba una toma de posesión más ó menos ficticia para poder ejercer la soberanía dentro de un territorio determinado, y aún de los mares libres adyacentes.

LECCION 12.ª

Derecho de conservación del Estado: su naturaleza y concepto.—Su fundamento y fin.—Manifestaciones en la vida real.—Límites de este derecho.

Derecho de conservación del Estado.

Para nosotros el derecho de conservación es la facultad de usar de medios coercitivos y adoptar medidas ó precauciones para asegurar la existencia del Estado y de sus elementos constitutivos (territorio, población, gobierno), y proveer al cumplimiento de sus fines.

Su fundamento y fin.

Nace este derecho y encontramos su fundamento en el concepto mismo del Estado y de la soberanía, ya desenvueltos, y además en la doctrina del reconocimiento; pues desde el momento en que los demás Estados reconocen la existencia de otro, deben conceder también su derecho de conservación.

Según los escritores positivistas, nace este derecho de que el Estado, como todos los demás séres,

tiene el instinto de conservación, y es menester reconocérselo; pero ese reconocimiento se funda á la verdad en la licitud de los fines del Estado, pues si este no fuese una sociedad lícita, no sería posible el reconocimiento de ese derecho. Así tenemos, por ejemplo, que á una sociedad de piratas, aunque fuese muy poderosa, no podríamos concederle su derecho de conservación, por el hecho mismo de ser su existencia ilícita.

Hay que evitar, no obstante, los errores á que ha dado lugar la exageración de este derecho que nos ocupa. El principal es, el que procede de un concepto erróneo que se tuvo de la soberanía, en la política de las antiguas ciudades ó repúblicas de Grecia y en la de Roma, donde se consideró que el deber principal de los ciudadanos era únicamente conservar la ciudad, aunque para conseguirlo se cometieran crímenes ó se violara el derecho privado; pues el hombre, como tal hombre, no era considerado más que como medio para tales fines. Por eso el ciudadano lo es todo, en la antigüedad, y el hombre, el individuo, nada.

Este concepto exagerado que conduce á lo que se llama generalmente *estatolatria*, ha vuelto á resucitar desde fines del siglo XV, bajo el nombre de *razón de Estado*, y así Maquiavelo afirma que el príncipe—que en su sistema representa y absorbe la persona del Estado—debe procurar la consecución de sus fines sin reparar en los medios. Afortunadamente, esta teoría ha perdido hoy mucho terreno en la opinión, pues el objeto único de Maquiavelo fué ensalzar la soberanía personal y absoluta del príncipe, dando esta doctrina lugar á los abusos del poder absoluto, y acaso á la célebre frase de Luis XIV: «El Estado soy yo.»

Por otra parte, la conservación material de un Es-

tado no constituye por sí sola un fin verdaderamente justo, cuando este no cumple su misión en la tierra, sino en cuanto es medio para realizar el fin de los individuos que lo forman y realmente lo alcanza y consigue.

Manifestaciones de este Derecho en la vida real.

1.ª La tutela jurídica del Estado, por lo cual le está permitido lícitamente á la sociedad la organización de ejércitos permanentes, el crear fortificaciones, arsenales, puertos militares, etc. Respecto á la organización de los ejércitos, está admitido como principio en todos los pueblos civilizados, que debe existir cierta y determinada relación entre el número de individuos que los constituyan y el total de población del Estado; y si uno de ellos pusiera sobre las armas un número que excediese de esa proporcionalidad, tienen derecho los demás Estados á pedirle explicaciones: la negativa para dar esas explicaciones puede constituir un *casus belli*, si es conocido el designio de provocar la guerra.

2.ª El ejercicio del derecho de defensa, que guarda grande analogía con el derecho de defensa individual; con este fin pueden constituirse alianzas internacionales. Este derecho implica el de poder rechazar toda agresión, aunque se realice fuera del territorio y apelando en definitiva hasta á la guerra como último extremo.

Martens cita como ejemplo la invasión de la Sajonia (1756) por Federico II de Prusia, alegando por motivo el haberse enterado del designio que tenía el Elector de Sajonia, unido al Austria, de apoderarse y repartirse el electorado de Brandenburgo, sin previa

declaración de guerra, cuya invasión dió principio á la guerra de los siete años.

Dicho autor dice que los actos de defensa pueden verificarse dentro y fuera del territorio, y refiere también otro ejemplo histórico: durante la sublevación del Canadá contra Inglaterra, con las simpatías, apoyo y connivencia de ciudadanos de los Estados-Unidos, se equipó un buque que debía conducir pertrechos de guerra á los facciosos; los ingleses, noticiosos de ello, echaron á pique, arrojándolo al Niágara, este buque, impidiendo la expedición que preparaban los rebeldes, en el mismo territorio yankée (1838). Los Estados-Unidos exigieron por ello una indemnización, pero no hubo lugar á ella, porque Inglaterra probó el verdadero objeto de la expedición.

3.ª Derecho de defensa para mantener el equilibrio político. El engrandecimiento de un Estado se puede verificar de un modo pacífico por el desarrollo de todos los elementos con que cuenta (agricultura, industria, etc.), que constituyen el poderío ó la fuerza material de un país; y así como sería ilícito que las leyes civiles opusieran trabas al perfeccionamiento del individuo, así también lo sería igualmente que el Derecho internacional las opusiera al Estado.

Pero nos enseña la Historia, que en Europa desde el momento (siglo XVI) en que se consolidaron las nacionalidades, trataron todos los príncipes de ensanchar sus territorios, originándose todas las guerras que registra la historia de la Edad Moderna, de las que fué causa ocasional la Francia por haber pretendido Carlos VIII apoderarse la Italia entera: guerras, en fin, que han reconocido como causa y pretexto principal el de mantener el llamado *equilibrio europeo*.

Esta teoría del equilibrio europeo se formuló científicamente en los siglos XVII y XVIII, tuvo su orígen en Italia y ha informado los actos de los Estados durante los tres siglos últimos.

El engrandecimiento de España en tiempo de Carlos V, despertó los celos de Francisco I y de Isabel de Inglaterra, enemigos declarados de la casa de Austria, y trataron de disminuir su poder, alentando Francisco el cisma religioso, únicamente por odio á la dinastía austriaca. Ocurrió después igualmente á Luis XIV, que despertó así mismo los celos de los otros soberanos, y dió lugar á la guerra que terminó con la paz de Utrech. Todas las luchas, pues, fueron sostenidas entre las naciones durante este periodo, y estuvieron basadas únicamente en la necesidad de mantener el equilibrio europeo; y lo que se ha conseguido prácticamente con esta teoría, es haber hecho desaparecer los Estados pequeños, como Polonia, Venecia, Hannover y algunos otros Estados alemanes é italianos.

Fenelón dice que el engrandecimiento de un Estado cualquiera, hasta llegar á poner en peligro la independencia de los demás, es un gran mal; porque si en una nación se puede permitir, por ejemplo, el engrandecimiento de un particular, es porque andando el tiempo han de verse repartidos sus bienes entre sus parientes; pero no puede admitirse igual teoría respecto de los Estados, pues por este camino llegaríamos al extremo de que el Estado más poderoso dominase á todos los demás, formándose la monarquía universal. Este autor, para hacer más palpable su doctrina, compara á la comunidad internacional con una bóveda, cuya estabilidad resulta de la combinación y equilibrio de todas las piedras que la componen.

El equilibrio europeo está basado, para los políticos, en el equilibrio material ó de las fuerzas materiales de los Estados, según los datos que proporciona la estadística respecto á población, ejército, marina, etc. Pero este equilibrio puramente material no es posible, toda vez que no hay medio de evitar las coaliciones que pueden verificar un número determinado de Estados para perjudicar á los restantes. Además, el éxito de una guerra no lo decide sólo el mayor número de combatientes, sino que influye en gran manera el valor del soldado, la pericia de su general y otras mil causas fortuitas é imprevistas.

No es admisible, pues, bajo ningún concepto esta teoría basada en el equilibrio material, y lo que debe tratarse de conseguir es el equilibrio moral entre los Estados, que es el que verdaderamente iguala y armoniza sus fuerzas. Este consistiría, en el temor que tuviera un Estado de que su injusticia provocara la reunión de todos los demás para la defensa del derecho.

Límites del Derecho de conservación.

Se encuentra limitado este derecho en primer lugar por los principios de la moral internacional *honeste vivere y neminem lædere;* y en segundo lugar por el derecho convencional, ó sea por los tratados que se celebren entre las Naciones. Como ejemplo de estos tratados podemos citar: el de Utrech, en el que se obligó Francia á demoler y no levantar fortificaciones en Dunkerke; y recientemente el tratado de Berlín de 1878, en el que se comprometió la Bulgaria á demoler sus fortificaciones y no levantar otras (artículo 11), y Montenegro á no tener escuadra (art. 30).

LECCION 13.ª

Del Derecho de comercio: su naturaleza, fundamento y fin.—Manifestaciones del mismo en la vida real.—Límites de este derecho.

Del Derecho de comercio: su naturaleza, fundamento y fin.

La palabra *comercio* puede tomarse en dos acepciones: una vulgar y otra técnica; vulgarmente significa *trato social, comunicación* entre las gentes; y técnicamente, ó según la ciencia económica, significa *cambio de la riqueza*.

Diverso es el contenido de esta materia según los autores que se consulten sobre ella, pues mientras unos como Heffter se ocupa del comercio económicamente considerado (presentando este autor el caso verdaderamente fantástico de que un pueblo prive á otro de los artículos de primera necesidad); otros autores, como Taparelli, sólo ven en este derecho un deber de comunicación internacional, incluyendo en ella el comercio diplomático ó la facultad de enviar y recibir Embajadores.

En la Historia nos encontramos con Estados que bien pudieran llamarse comerciantes, porque sin duda

su mejor fuente de riqueza la constituyó el ejercicio de esta industria.

El *comercio* es una relación inter social, que interesa al Estado, el cual debe proteger á sus súbditos en todos aquellos actos que tiendan á fomentarlo. Pero el comercio considerado como derecho del Estado, no es como todos los demás derechos ya expuestos, una facultad fundada en la naturaleza y concepto de ese mismo Estado, sino que necesita fundarse en un tratado para adquirir el carácter de derecho rigoroso. No pudiendo por otra parte el Estado oponerse á que las demás naciones comercien, tiene pues bajo este aspecto un carácter negativo.

Aquí se presenta la cuestión de averiguar si el comercio (bajo el aspecto técnico considerado), es ó no conveniente. Para probar su conveniencia indubitada aduciremos las siguientes consideraciones:

El comercio, en primer lugar, responde á necesidades universales, sentidas por todos los pueblos en todo tiempo y lugar, y mucho más cuanto más alto sea el grado de civilización que alcancen; mediante él participan las naciones de los productos y riquezas de las otras, satisfaciendo todas mejor sus necesidades.

Por otra parte, el comercio produce aumento de riqueza en las naciones, toda vez que por medio de él cambian estas lo supérfluo por lo necesario. No cabe pues discutir sobre la importancia del comercio porque esta es evidente.

Admitida, del modo que lo hace Martens, la comunidad de derecho, resultará admitido el derecho de comercio como absoluto del Estado; pero si aceptamos como punto de partida la naturaleza y los tres fines del Estado ya expuestos (Lección 9.ª), no resultará

más sino la mayor facilidad para la consecución del tercer fin del mismo, que es, como sabemos, la prosperidad y fomento de la riqueza, y esto en modo alguno es un derecho rigoroso de la soberanía, frente á los demás Estados.

De aplaudir es la desaparición del antiguo monopolio colonial que consistía en aislar cada nación sus colonias, no permitiéndoles el ejercicio del comercio mas que con la Metrópoli.

Los tratadistas están conformes en que la conveniencia ó utilidad del comercio por sí sola no puede constituir un derecho; luego este derecho únicamente puede considerarse como tal en el caso de existencia anterior de un tratado. De modo que, en derecho estricto, cada nación es dueña de adoptar todas las medidas que crea necesarias para fomentar su comercio, apelar á las represalias en materia comercial, y adoptar el sistema de reciprocidad que crea conveniente, sin que esto pueda dar nunca lugar á un *casus belli*.

Reducida pues la libertad de comercio á la facultad de celebrar tratados con otras naciones, y á la de establecer relaciones mercantiles con los demás Estados, sin que un tercero pueda oponerse á ello, este derecho puede ser limitado y regulado según las peculiares conveniencias de cada una de las naciones. Antiguamente se consideraba como perteneciente á esta parte del Derecho Internacional, la entrada y establecimiento de extranjeros en el territorio de otro Estado para ejercer el comercio hasta que Francia, en 1791, proclamó la libertad absoluta para mudar de domicilio, libertad que algunos Estados desconocen aún. Esta libertad existe hoy de hecho, pero basada en los tratados, lo cual viene también á demostrar que el

derecho de comercio no es fundamental en los Estados.

Algunos autores, vr. gr., Heffter, parece sostienen que se pueda obligar á los pueblos á no vivir en el aislamiento y á celebrar tratados de comercio, y otros citan en apoyo de este aserto, la guerra entre China y Francia é Inglaterra en 1842; pero la causa de esta guerra fué el acabar con la piratería que existía en aquellas aguas del Pacífico, y que dañaba en gran manera el comercio europeo: la guerra terminó con el tratado de Nankin, por el que el Celeste Imperio se comprometió á celebrar tratados de comercio, abriendo sus puertos á Francia é Inglaterra.

Manifestaciones del mismo en la vida real.

Las naciones pueden aislarse, pero cumplen mejor uno de los fines que hemos asignado al Estado (el de fomento y progreso) celebrando tratados de comercio. El Estado debe favorecer y proteger el comercio en cuanto es elemento de prosperidad, pero no puede ni debe hacerlo por sí mismo, porque no es atributo de la Soberanía.

De lo dicho se desprende, que la única manifestación del derecho que estudiamos, consiste en la facultad de celebrar tratados de comercio, y exigir su leal cumplimiento por los Estados contratantes.

Límites de este derecho.

Estos límites están determinados por el fin mediato del mismo; y si este no es otro que mejorar la condición moral y material de las naciones, claro es que

desde el momento en que esto no ocurra, el Estado debe poner restricciones al ejercicio del comercio. Conviene distinguir el bienestar común de los ciudadanos del fomento de la riqueza nacional, que puede servir de pretexto para favorecer intereses particulares; á un gremio de agricultores, por ejemplo, puede convenir que sus cereales se vendan á un precio altísimo, acaso con perjuicio de los consumidores, y entonces el Estado protegerá el bienestar común favoreciendo la importación de granos extranjeros, toda vez que en un Estado cualquiera es siempre mayor el número de consumidores que el de productores.

Segundo límite: las medidas de policía administrativa y las sanitarias en caso de enfermedad ó epidemia.

Tercer límite: los comercios ilícitos ó prohibidos como contrarios al derecho natural. Así, la trata de negros que debe impedirse á toda costa, según se ha reconocido en el Congreso de Viena, en el acta de la Conferencia de Berlín de 1885 y en el acta general de la Conferencia de Bruselas de 1890, por la que se comprometen los Estados á fomentar y apoyar las asociaciones de individuos para impedir la trata; á organizar en las colonias servicios administrativos, judiciales y militares; á construir toda clase de caminos, líneas telegráficas, estaciones, destacamentos fortificados; á organizar columnas móviles ó volantes para vigilar los caminos, etc., etc. Así como también á fomentar la educación religiosa entre los salvajes y recoger los niños abandonados; en una palabra, á civilizar los Estados bárbaros que admiten aún la trata de negros y no persiguen este comercio infame, cosa que por fortuna sólo ocurre en algunos países del centro del África.

LECCION 14.ª

Derecho de igualdad: su concepto.—Su fundamento jurídico.—Causas de desigualdad de los Estados.—Diversidad de cultura.—Diversidad de poder.—Manifestaciones en la vida real.

Derecho de igualdad: su concepto.

El concepto del Estado tal como lo hemos emitido en lecciones anteriores, es un concepto universal, porque al definirlo no nos hemos referido expresamente á tal ó cual Estado determinado, como el español, el italiano, el francés, etc., sino en general á cualquier Estado que se halle en condiciones de formar parte de la Comunidad internacional. Además, si acudimos á la Historia veremos que en todo tiempo y lugar las sociedades públicas autónomas presentan caracteres idénticos. La idea dada es por lo tanto universal, aún que ningún Estado haya podido abarcar bajo su dominación todos los países del globo.

Ya Cicerón indicaba esto mismo cuando definía á un enemigo público de Roma, diciendo: *Qui habet rempublicam, curiam, ærarium, concordiam et consensum civium, rationem aliquam si rei ita tulisset, pacis et fœderis.*

Pero además de esta igualdad de naturaleza entre

todos los Estados, nos encontramos también con igualdad de fines (puesto que los tres que señalamos son asignables á todos ellos) y necesariamente han de ser iguales los medios para realizarlos; luego si se nos presentan en la vida práctica como personas morales con iguales fines y facultades ó medios, forzosamente hemos de deducir la igualdad jurídica de los Estados.

Se encuentra bien formulado este principio de igualdad en ciertas palabras pronunciadas en el Parlamento de Washington, por Summer, cuando dijo: «No debe hacerse á un Estado pequeño y débil lo que no se haría con otro grande y fuerte, y lo que no toleraríamos se hiciera con nosotros.» No pueden según esto admitirse en Derecho Internacional las imposiciones de los Estados más fuertes sobre los más débiles.

Su fundamento jurídico.

Todos los Estados gozan pues por su naturaleza de los derechos absolutos que hemos estudiado, de autonomía, posesión territorial, conservación y defensa y comercio, y en cuanto gozan de semejantes derechos son iguales.

Pero la igualdad jurídica en abstracto no implica la igualdad de hecho, es decir, la igualdad absoluta, pues como veremos después existen diversas causas que motivan y explican la desigualdad de hecho entre los distintos Estados.

Esta materia ha sido muy discutida por los autores, y así mientras unos, fundando en la naturaleza humana la existencia del Estado, admiten que todos son

iguales en absoluto, otros ven por todas partes la desigualdad, calificando el principio de igualdad de «erróneo en teoría y absurdo é irrealizable en la práctica», y diciendo que «la igualdad de los Estados es una palabra vacía de sentido, fuera de los casos en que ha sido realmente practicada.»

El principio jurídico de la igualdad no está en contradicción con la desigualdad del poder, territorio, población, riqueza etc.; ni la grandeza de un pueblo se mide sólo por estas cosas, como la de un hombre no se mide por la estatura.

Causas de desigualdad de los Estados.

Pero las condiciones de *hecho* que rodean ó en que se encuentra un Estado, pueden influir poderosamente en que se establezcan también desigualdades de hecho; entre estas condiciones podemos citar: la mayor ó menor actividad ó inteligencia de una raza ó pueblo, la variedad de necesidades del mismo, su situación geográfica, etc., todas las cuales pueden determinar un desarrollo desigual entre los Estados.

La igualdad, pues, de los Estados es como la igualdad civil de los ciudadanos, quienes son iguales ante la ley (la igualdad de derecho es la igual protección de las desigualdades naturales), pero no son iguales de hecho, ni pueden servir todos igualmente para llenar los fines del Estado.

Diversidad de cultura.

La primera desigualdad de hecho que debemos examinar, es la que resulta del grado de cultura ó civilización de un pueblo.

La doctrina que ha de exponerse guarda estrecha relación con la de *Extensión ó límites de aplicación del Derecho Internacional.* ¿Es aplicable á todos los pueblos del mundo, ó no? ¿Cabe la comunidad jurídica entre pueblos de diversa cultura?

Blustchli contesta afirmativamente.

Fiore (426) dice (y en esto sigue á Lorimer): «La completa igualdad jurídica debe limitarse á aquellos pueblos en que se han desarrollado las ideas jurídicas fundamentales y esenciales á la existencia de los Estados en sociedad.» «Un Estado que por sus preocupaciones, su constitución interna ó sus creencias religiosas, no se encuentre en condiciones de cumplir sus deberes internacionales, no puede exigir el goce de los deberes correlativos con perfecta igualdad, si no cambia sus instituciones, hasta colocarse en situación de cumplir sus deberes y dar para ello bastantes garantías.»

Tenemos, pues, que refutar á Blunstchli, el cual establece una igualdad absurda y arbitraria entre todos los Estados y naciones, y dice que aunque el Derecho Internacional se ha formado entre las naciones cristianas y debe muchos adelantos á la Religión, no es inseparable de la fe cristiana, ni restringido al mundo cristiano. Dice este autor en su obra: «Art. 2.° La naturaleza humana es el lazo entre los pueblos........ Esta es la base de la igualdad de los pueblos. Art. 3.°

Ningún Estado puede sustraerse á los deberes que la humanidad le impone. Art. 4.° El Derecho Internacional depende de la conciencia que la humanidad tiene de sus derechos. Art. 6.° La *base* es la naturaleza humana; el *fin* la organización de la humanidad.» «El Derecho Internacional, derecho general de la humanidad, reune creyentes y no creyentes, adoradores de Brahma, Buda y Mahoma; discípulos de Confucio y adoradores de los astros, además de los cristianos.»

Debemos, pues, negar esta doctrina, diciendo: «El querer aplicar el Derecho Internacional con igualdad absoluta, es contrario, no solo á la justicia sino al interés político del Estado; éste no gozaría de seguridad concediendo á los pueblos bárbaros el goce del Derecho Internacional, cuando éstos, por otra parte, no ofrecen garantías de cumplir sus deberes internacionales.»

Field dice: «Los Estados no cristianos serán admitidos al goce de los Derechos Internacionales, con la excepción siguiente: que mientras no haya semejanza en las instituciones judiciales, se establecerán tribunales mixtos para decidir toda cuestión civil ó criminal en que sean parte los europeos ó americanos.»

Fiore (núms. 24 y 25) critica al Pontificado de fanático, porque se oponía á la comunidad jurídica de los Estados cristianos con los mahometanos, en la gloriosa época de las Cruzadas y durante la Edad Media; pero él mismo se contradice al admitir la consecuencia de que para gozar iguales derechos es menester cierta igualdad de cultura (que es la doctrina de Lorimer).

Por otra parte, sería absurdo colocarse bajo el pié de igualdad con Estados incapaces de realizar los varios fines ya estudiados. La cultura se mide precisa-

mente por la facilidad en la consecución de los fines, y no pueden estimarse iguales los Estados que los alcanzan y los que no los alcanzan.

Concedido ó probado esto, hay que convenir en que el Derecho Internacional no puede aplicarse sino á los pueblos cristianos.

Diversidad de poder.

La segunda condición de desigualdad, es la que resulta de la *desigualdad de poder* y que depende de diversas causas como el territorio, población, ejército, marina, riqueza, etc.; pero esta desigualdad de poder en la Europa cristiana no puede influir en la desigualdad jurídica, sino en la desigualdad política, en cierta supremacía ó heguemonía, variable como la política exterior.

Así los vencedores de Napoleón (1815) Rusia, Prusia y Austria, erigidos en Santa alianza consiguieron después la unión de Inglaterra por su falta de fuerza terrestre, y en 1818 la de Francia, y formando la pentarquía se han abrogado la dirección política de Europa. España cometió entonces la torpeza de no tener representación en el Congreso de Viena. Desde esta época son muchas las cuestiones que han resuelto por sí solas y sin audiencia del interesado; podemos citar como ejemplos la Conferencia de París (1869) para resolver la cuestión de Grecia: la Conferencia de Londres (1871): el tratado de Berlín (1878, etc.)

Manifestaciones de este Derecho en la vida real.

La costumbre establecida en Europa ha hecho sin embargo que por causas diversas se hayan dispensado mayores honores y consideraciones á ciertos Estados de la gran república cristiana.

El Papa Julio II publicó en 1504 un reglamento con objeto de fijar el orden gerárquico de los Estados del modo siguiente: Emperador de romanos, reyes de Francia, España, Aragón, Portugal, Inglaterra, Sicilia, Escocia, Hungría, Navarra, Chipre, Bohemia, Polonia y Dinamarca, república de Venecia, Duques de Bretaña, Saboya, Borgoña y Florencia y Electores de Brandeburgo, Baviera y Sajonia.

Algunos tratadistas discuten sobre el derecho que pudo tener el Pontífice para dar este reglamento, pero teniendo en cuenta que los Estados reconocían entonces la supremacía espiritual del Pontificado, no es de extrañar esta disposición, pues la Santa Sede reconoció en aquel tiempo la constitución de varios Estados, dando también algunos títulos honoríficos á sus reyes.

Actualmente las manifestaciones del derecho de igualdad consisten en la observancia de las reglas del ceremonial ó etiqueta, cuando se reunen personas que representan á diversos Estados, como sucede: 1.° En los Congresos y conferencias. 2.° En la correspondencia diplomática. 3.° En las fiestas y recepciones palaciegas. 4.° En las reuniones de soberanos. 5.° En el encuentro de buques en alta mar.

Las reglas adoptadas se fundan en la costumbre ó en los tratados, y son:

1.ª Los monarcas cristianos conservan los títulos

religiosos dados por el Pontífice, en premio de servicios y pruebas de adhesión á la Santa Sede, vr. gr., el de Reyes Católicos que gozan los de España, Majestad fidelísima el de Portugal, etc... Estos mismos Estados conceden el primer lugar en el cuerpo diplomático al representante del Papa.

2.ª Entre los Estados independientes gozan la precedencia los que tienen «honores regios,» esto es, los imperios, reinos, grandes ducados y grandes repúblicas (Suiza, Estados-Unidos). El título de emperador es igual al de rey, sin que los esfuerzos hechos por algunos para establecer diferencias entre ellos hayan prevalecido.

3.ª Los Estados semi-soberanos y protegidos siguen después de los anteriores, y ceden siempre el primer lugar á aquel de quien dependen.

4.ª Los convenios particulares entre ciertos Estados, una vez reconocidos por las demás potencias, pueden modificar su rango; así, los paises que forman la Alemania han adoptado reglas acerca de su precedencia respectiva después de la reconstitución del Imperio. [1]

5.ª El cambio en la forma de gobierno no altera los honores ni el rango del Estado. Así, Francia conserva hoy el mismo lugar que tenía en Europa antes de la proclamación de la república.

6.ª En lo que concierne á los cambios de comunicaciones diplomáticas, á las negociaciones y á la etiqueta marítima, se han establecido reglas fijas y generales que van siendo observadas por todos. [2]

1 Véase Martens.—387.

2 Véase Calvo.—Tomo I, páginas 364 y siguientes.

LECCION 15.ª

Derecho de intervención.—Actos de los Estados que la constituyen.—Dificultad de esta materia.—Reglas generales.—¿La intervención y la no intervención, es un derecho ó un deber?—Motivos que la justifican según los autores.—Crítica de estas opiniones.—Intervención por un Estado ó por varios.—Teorías relacionadas directamente con el derecho de intervención.

Derecho de intervención.

Hemos hecho notar que la autonomía no es el poder absoluto, puesto que las naciones constituyen una sociedad. De aquí la existencia de los derechos del Estado; pero como estos suponen deberes correlativos y por tanto coexistentes, resultará que á los derechos de los Estados en la sociedad internacional, corresponderán necesariamente los deberes mencionados. Recíprocamente, admitido el deber por parte de los Estados de no perjudicar á ningún otro *neminem lædere*, todos los Estados tendrán derecho á defenderse contra las injusticias de los demás. A este derecho se llama por unos de intervención y por otros de guerra. Lorimer y otros autores consideran la intervención, no como el ejercicio de un derecho, sino como el cumplimiento de un deber que según los principios de la mo-

ral imponen las relaciones de mútua asistencia que deben existir entre los Estados; y otros como Taparelli lo entienden como realización del deber universal de amor y benevolencia.

Actos de los Estados que la constituyen.

Calvo, en su Diccionario de diplomacia y Derecho Internacional, distingue varias clases de intervención, considerando como tal algunos actos que creemos no tienen este carácter.

Casi todas las guerras europeas que registra la Historia desde el siglo XV han tenido por objeto conservar el equilibrio europeo por el ejercicio del derecho de intervención; así, por ejemplo, los repartos de Polonia, las guerras contra la república francesa (1793), etc., etc., se hicieron con tal pretexto; pero esta no es la intervención que nosotros estudiamos. La intervención en los asuntos interiores tiene por principal objeto evitar que en un Estado surjan cambios de gobierno que dañen á un Estado vecino. La intervención pacífica es la que se celebra por medios conciliatorios, vr. gr., la reunión de un Congreso, lo cual significa un progreso en este orden, un principio de organización de la sociedad internacional. La intervención moral (según Calvo), es la que se verifica cuando un Estado alienta á un partido que lucha dentro de otro, para que no desista de realizar sus proyectos; esta intervención puede existir, y lo prueba la proposición votada en 5 de Abril de 1869 por el Parlamento de Washington, que declaró veía con gusto la conducta seguida por los insurrectos de Cuba contra España, é invitaba

al presidente de la República para que se les declarase beligerantes cuando lo creyera oportuno.

Nosotros definimos la intervención diciendo: «Es la ingerencia ó interposición armada de un Estado, en los asuntos políticos interiores de otro.» De esta manera se establece el carácter jurídico de la intervención y la distinguimos de la *mediación*. La mediación se estudiará á su debido tiempo entre los medios de evitar la guerra, y su carácter distintivo es el de exhortar, aconsejar, interponer sus buenos oficios un Estado para impedir, en fin, que puedan romperse las hostilidades entre otros Estados ó entre dos partidos prepotentes de un mismo Estado. La mediación, por tanto, en vez de constituir un derecho, constituye el cumplimiento de un deber moral imprescindible para todos los Estados.

Vemos desde luego que de la definición dada de la intervención se infieren cuatro requisitos que ha de reunir para poder ser considerada como tal.—1.° Que se trate de la ingerencia de un Estado en los asuntos de otro.—2.° Que se trate de los actos interiores de éste; entendiendo por interiores los que se refieren á la constitución política; de modo que si el Estado se encuentra en la anarquía hay derecho á verificar la intervención.—3.° Se ha de tratar de un Estado independiente, porque dentro de una Confederación ó Estado federal, el Poder central puede verificar la intervención.—Y 4.° Que se trate de imponer coactivamente la voluntad del Estado que interviene, al intervenido. De suerte que nos encontramos con que la intervención que nos ocupa, no es la llamada oficiosa ó diplomática, sino la intervención tal como la hemos definido anteriormente.

Dificultad de esta materia.

Las dificultades en esta materia son grandes, porque se relaciona la teoría con dos principios que pudiéramos llamar los dos polos opuestos del Derecho Internacional público. Por una parte, encontramos establecido el principio de independencia de los Estados, y por otra existe el de mútua solidaridad que es innegable en la sociedad internacional, ya que la solución que pueda darse á las cuestiones interiores de los Estados afecta á la armonía jurídica de intereses del conjunto de los Estados europeos, y entiéndase que igual podríamos decir dentro del continente Americano, llamado á formar una nueva sociedad internacional.

Desde luego, el admitir excepciones que no estén justificadas, al principio de independencia, nos puede conducir á negar esa independencia. Es muy difícil corregir los abusos de los políticos, pues como dice Fiore, lo que caracteriza á nuestro siglo es la lucha entre la política y el derecho, entre los intereses temporales de los gobiernos y los principios del derecho individual y social: si nosotros negamos la solidaridad de las naciones, es posible surjan cambios interiores en la constitución de un Estado que redunden en perjuicio de los otros; y por otra parte, parece violento que las naciones permanezcan indiferentes las unas á los acontecimientos que se realicen dentro de las otras, es decir, como meros espectadores de las perturbaciones y desastres que puedan surgir, ó de las violaciones del Derecho natural que se cometan dentro de un Estado. Esa indiferencia es contraria á los principios de la

moral que imponen el cumplimiento del deber de mútua asistencia, porque lo contrario, el permanecer indiferente, implicaría cierta complicidad en esos actos.

Vemos pues la necesidad de poner en armonía el principio de independencia con el de solidaridad, cosa muy difícil; pues si acudimos á la Historia, veremos que Europa ha ganado poco con las intervenciones; entre las que podemos citar como ejemplo, el primer reparto de Polonia en 1772. La constitución de Polonia hacía imposible todo gobierno, y la intervención de Rusia, Prusia y Alemania, se dirigió principalmente á sostenerla para provocar el desgobierno primero, después la anarquía y concluir con el reparto entre ellas del territorio polonés. Tampoco fué más afortunada Europa, declarándose aliada más tarde contra la Revolución francesa; Austria, Prusia é Inglaterra se coaligaron en 1792 contra Francia, y esta intervención no fué favorable al interés general, pues sin impedir la muerte del infortunado Luis XVI, exacerbó las pasiones, dió margen al reinado del Terror y fué origen de las guerras napoleónicas con todos los desastres que llevaron consigo. También fueron inútiles las intervenciones realizadas después del Congreso de Viena (en España el año 1823), pues no sirvieron sino para que después de grandes luchas, haya triunfado el régimen representativo.

Por tales aplicaciones arbitrarias del derecho de intervención y como una reacción consiguiente, han venido los autores modernos á mantener el opuesto principio de la no intervención. Sin embargo, se nos presentan casos particulares en que la aplauden, como durante la insurrección de Grecia (1821), oprimida y vejada por los turcos desde el siglo XV, cuyas condi-

ciones dieron tal carácter á la lucha, que las otras naciones cristianas hubieron de intervenir forzosamente para salvarla del fanatismo turco. En este caso particular hubiese parecido altamente censurable permanecer indiferentes ante las desgracias y el heroismo de tal pueblo.

Otra de las causas de dificultad en esta materia de la intervención, la encontramos en las diferentes opiniones y apreciaciones de los distintos autores, puesto que cada uno la entiende y define á su manera.

De todo esto, lo que se deduce es que la ciencia, en su estado actual, no ha dado aún las últimas reglas sobre este asunto, puesto que la incertidumbre reina en la teoría y en la práctica.

El fundamento sólido de esta teoria sólo puede establecerse conciliando el principio de autonomía con el de solidaridad que existe entre los Estados que forman la Sociedad internacional; porque una vez admitida su existencia (aunque sólo sea en principio), su base y fundamento ha de ser el reconocimiento espontáneo y expreso de ciertas reglas jurídicas, y es claro que entre ellas han de encontrarse forzosamente las relativas á la intervención. Repetimos que la cuestión se reduce á armonizar los dos principios citados.

Reglas generales.

Examinaremos bajo este epígrafe la posibilidad de establecer como regla general el principio de intervención ó el de no intervención, puesto que cada tratadista sienta el suyo. Desde luego, los políticos ó estadistas de los últimos años defienden el de no intervención por las causas anteriormente explicadas. Gui-

zot, el célebre ministro de Luis Felipe, dice: «que ningún Estado tiene derecho á intervenir en los asuntos de otro, á no ser que se trate de defender su seguridad.» El célebre ministro inglés Canning, hablando en el Parlamento sobre la situación de Portugal, que deseaba estipular un tratado de garantía para que se le respetase su nueva Constitución, decía: «que Inglaterra no se debía inmiscuir en los asuntos interiores de Portugal, porque lo contrario sería contradecir el principio de no intervención, cuya política era tradicional en Inglaterra.» Y por último, Chateaubriand defendió en la Cámara de los Pares el principio de no intervención, y quería después que Francia interviniese en los asuntos de España en tiempos de Fernando VII porque se trataba de los intereses dinásticos de los Borbones en ambos reinos. Aún así, el mismo Chateaubriand parece que no estaba muy seguro en sus afirmaciones, cuando decía: «que el intervenir ó no intervenir era una regla absolutista ó liberal, según el carácter y exigencias políticas del Estado.»

En cuanto á los publicistas, podemos dividirlos en dos grupos: 1.° Los tratadistas antiguos que establecen por regla general el principio de intervención y buscan razones justas para ejercitar ese Derecho; y 2.° Los modernos que por el contrario establecen como regla general la no intervención y buscan las excepciones á esta misma regla.

Una proposición del *Syllabus* (núm. 62), condena el principio de no intervención; pero la dificultad está en si se refiere á los asuntos interiores ó exteriores de un Estado, [1] pues esta proposición es del tiempo de

1 Hergenrother. La Iglesia católica y el Estado cristiano, capítulo v, párrafo 18.

Pío IX, en cuya época si no había desaparecido ya el poder temporal del Pontificado, se luchaba para hacerlo desaparecer, como se consiguió, volviendo á recuperarlo (1850) gracias á la mediación y auxilio de Francia. La afirmación que hemos hecho del principio de no intervención se refiere únicamente á las cuestiones interiores de un Estado; pero la cuestión de los Estados Pontificios no es para nosotros una cuestión interior de Italia sino exterior, puesto que se trata de resolver si un Estado tiene derecho á anexionarse arbitrariamente el territorio de otro; y lo que hay en esto es, que los Estados pontificios han sido anexionados violentamente al reino de Italia.

Hacemos estas aclaraciones porque vamos á sentar el principio de no intervención como regla general:

1.° Cuando no haya violación de las reglas del Derecho Internacional público.

2.° Cuando se trate de la constitución interna de un Estado; pues cada uno puede adoptar una forma ó manera de constituirse, y es libre para hacerlo con sujeción al Derecho natural.

3.° Que se trate de alguno de los Estados que forman la Sociedad europea ó que se encuentren en el mismo grado de civilización.

Motivos que justifican la intervención según los autores.

Taparelli, recopilador de la doctrina antigua, adopta el criterio filosófico y considera en general que la intervención es cumplimiento del deber de asistencia mútua entre los Estados, cuando media consentimiento del Estado intervenido manifestado ex-

presa ó tácitamente. En estas condiciones, la intervención es un deber jurídico de todos los Estados. Considera que la intervención salva de la ruina al *ser social* (como llama al Estado), y cree que este deber de asistencia tiene el mismo fundamento que en el orden individual, y nunca se cumple mejor que cuando se halla en peligro la existencia de las personas. Determina pues como primer caso de intervención, la petición del Estado en qne se realiza ésta.—Ennumera en segundo término el caso de que el Soberano se encuentre imposibilitado de ejercer el poder, como sucedió en Francia durante el periodo del Terror á la muerte de Luis XVI, y en España cuando se obligó á Fernando VII á reconocer la Constitución de 1820, imposición que dió lugar á la intervención y entrada en España de las tropas francesas, que al mando del Duque de Angulema disolvieron las Cortes y se apoderaron de la ciudad de Cádiz. En ambos casos, en el primero habia anarquía, y en el segundo impotencia para ejercer el poder, puesto que Fernando VII estaba á merced de las Cortes. Señala en tercer lugar (como motivo de intervencion), el restablecimiento del Soberano legitímo; y aquí discute de nuevo cuándo existe la soberanía de hecho y cuándo la de derecho. En cuarto lugar consigna el derecho que tiene á defenderse todo Estado contra la propagación de ideas revolucionarias y antisociales; en este caso se encontraban los Estados europeos frente á la Revolución francesa, ante el decreto que la Convención nacional redactó en 17 de Diciembre de 1792, proclamando la libertad y la soberanía de todos los pueblos donde la Francia llevara sus armas, el cual dió lugar á la coalición del Austria, Prusia, Inglaterra y España.

Heffter señala como primer caso la existencia del consentimiento del Estado intervenido, bien por la petición del auxilio por la vía diplomática, bien por tratados de garantía celebrados anteriormente entre dos Naciones. Como segundo motivo, consigna el estado de guerra civil, cuando esta llegue á poner en peligro la vida del Estado. Como tercero indica los cambios políticos que vengan á lesionar derechos adquiridos por otros Estados. No presenta ejemplos de este caso, pero debe referirse indudablemente á los derechos eventuales de una dinastía á la sucesión del poder soberano en otro Estado, y acaso tendría también presente el ejemplo de la Revolución francesa.—Señala también como cuarto motivo la protección de los que se encuentren perseguidos por sus creencias religiosas, y cita como ejemplo la insurrección de Grecia en 1821.—Por último, otro caso de intervención para el autor, es la *contra intervención*, ó sea la intervención de un tercer Estado, cuyo objeto principal es evitar que se realice la intervención de un Estado en asuntos de otro.

En cuanto á Bluntschli, distingue los casos siguientes: 1.° El de guerra civil. 2.° El de la protección de los derechos individuales desconocidos por otro Estado. 3.° En los Estados federales, se funda esta en el Derecho del poder central á intervenir en los Estados confederados. 4.° El caso de contra intervención antes citado.

Vemos, pues, que aunque cada tratadista formula distinta opinión sobre la materia, pueden sin embargo compendiarse las de todos ellos y afirmar en definitiva, que son cinco los casos en que se admite la intervención, á saber:

1.° Cuando existe consentimiento del Estado in-

tervenido, bien expresamente (por tratados de garantía, unión federal ó petición del Soberano), ó de una manera tácita.

2.° Cuando los actos políticos de un Estado ocasionen grave perjuicio á otro.

3.° En el caso de guerra civil, cuando se acepta sin protesta la intervención en el interior del Estado; siempre que sobrevenga la anarquía, ó no se vea posible un pronto desenlace.

4.° En el caso de contra intervención.

5.° Para la defensa de los derechos individuales y de las creencias religiosas, cuando la persecución se manifiesta por actos de violencia.

Crítica de estas opiniones.

Se presentan objeciones á estos motivos de intervención. Así, respecto del primero, hay quien opina que los tratados de garantía son contra derecho, y se dice que al celebrar uno de estos tratados la nación abdica su soberanía, siendo así que esta no puede abdicarse por no estar en el comercio humano; pero esto es un absurdo, pues los tratados pueden ser válidos, y de hecho lo son, si se celebran con causa lícita y por las personas que asumen la representación del Estado, vr. gr., en nuestro país por las Cortes con el Rey. Claro es que esta doctrina no la admiten los partidarios de la Soberanía nacional, como la concibe Rousseau; pero nosotros, que creemos que la Soberanía reside en el Estado ó institución social, organizada para cumplir el derecho, no podemos menos de admitirla.

El segundo motivo es también bastante discutido

por algunos autores, que afirman que tampoco en el caso citado puede defenderse la intervención: sostienen que el perjuicio puede ser mediato ó inmediato; en el primero sólo cabe la adopción de precauciones ó medidas de defensa, y en el segundo el ejercicio del derecho de guerra, pero nunca el del derecho de intervención. Hay que confesar que esta opinión es del todo fundada.

El tercer caso (guerra civil) dá lugar á la siguiente dificultad: si se interviene, desde el momento en que un partido político toma las armas (quizá con justicia) resultará siempre protegido el partido dominante, el que esté en el poder, por lo que sólo debe admitirse el derecho de intervención en dos casos: 1.° en el estado de completa anarquía; y 2.° Cuando hay un equilibrio completo entre los dos partidos que se disputan el poder, y no se ve posible en muchos años el término de la lucha, en cuyo caso conviene intervenir para salvar al país de una situación anormal, angustiosa y perjudicial á sus intereses.

El cuarto caso es admitido unánimemente por los tratadistas en el estado actual del Derecho.

El quinto caso de intervención hay autores que sólo quieren admitirlo respecto de Turquía, naciones orientales, China, etc., pero para nosotros es admisible en general siempre que se coarte la libertad exterior para cumplir los deberes religiosos de los cristianos y se trate de proscribir el culto católico.

Intervención por un Estado ó por varios.

Las diversas opiniones emitidas y criticadas, demuestran que se discute más bien la oportunidad en el

ejercicio ó aplicación del derecho de intervención que la verdad del principio mismo.

Es digno de notarse que ningún autor discute el Derecho de intervención, cuando se trata de un Estado federal. En efecto, no encontramos censura alguna contra la Constitución de los Estados-Unidos de 17 de Septiembre de 1887, que en su Sección 4.ª, art. 4.°, dice: «Los Estados-Unidos garantizarán á cada Estado de la Unión la forma de gobierno republicana, y les protegerán contra la invasión y contra toda violencia, á petición de su legislatura ó del Poder ejecutivo si aquella no está reunida.» Es decir, que en una Sociedad de Estados (Confederación, Estado federal) se admite la intervención del Poder central en los Estados que la constituyen.

Lo mismo acontecía en Suiza bajo la Constitución de 1848, y en la antigua Confederación germánica (1815-1866).

En Europa nadie se atreve á hablar de la intervención; en cambio, ya vemos que en la Confederación y en el Estado federal nadie cree ver un atentado ni la discute. Todos los tratadistas, aún los de opiniones más opuestas, están de acuerdo en esta materia, y así vemos á Bluntschli y Heffter conformes con Taparelli y Vattell, lo cual prueba la conexión estrecha que existe entre este asunto y el de la *organización del Estado internacional.* En efecto, Fiore, que ha estudiado bien esta materia y es el autor que discurre con más libertad, propone la intervención colectiva de los Estados, y dice en el párrafo 586: «que de cualquier modo que sea atacado el Derecho internacional, con tal que sea reconocida por los asociados esa violación como bastante para comprometer la seguridad y

bienestar, hay derecho á esta intervención colectiva.

Observamos, pues: 1.° Que el motivo es la violación del Derecho internacional, y en estos casos se interviene en los asuntos exteriores y en los interiores del Estado. 2.° La prueba de la violación del Derecho internacional supone la *codificación* del mismo para ver si existe efectivamente aquella. 3.° La forma de intervención es la colectiva, que, muy cómoda en teoría, presenta en la práctica graves inconvenientes, si no se admite la organización del Estado superior. En efecto, la Historia nos enseña que unas veces ha intervenido sólo un Estado (1823), otras dos (1856), otras tres (Polonia) y otras cinco en (Bélgica y Holanda 1831). Si con la frase *garantía colectiva* quiere decir Fiore que intervengan *todos* los Estados, entonces habría necesidad de buscar un representante de la colectividad, y para eso sería mejor la organización de una Confederación europea, á fin de que fuese verdadera la garantía.

Teorías relacionadas directamente con la del derecho de intervención.

En resumen: no habrá fijeza en esta materia sin codificación del Derecho internacional, constitución del Estado superior de naciones (al menos en Europa) y de su Poder ejecutivo, y esto ofrece por ahora graves dificultades.

¿Cuál es la forma en que debería realizarse la intervención, si existiera el Estado internacional? Si este Estado existiese, la forma de la intervención debería satisfacer al principio de no perturbar la libertad interna ni turbar las funciones y poderes del Estado, limi-

tándose á ejercer la coacción jurídica contra las personas perturbadoras del orden y respecto de sus actos perturbatorios. En el orden interior, á instancia del representante legítimo de la soberanía de este Estado, según su Constitución, para hacerla cumplir y ver quiénes son los perturbadores. Debe terminar desde que queda averiguado si las medidas adoptadas proceden de la autoridad legítima en el círculo de sus atribuciones constitucionales; en cuyo caso se afirma, se impone su cumplimiento por el Estado que interviene, dejando después en libertad al intervenido, y cesando desde ese momento la intervención.

LECCION 16.ª

Del estado de guerra.—Su naturaleza, fundamento y fin.—Sus reglas fundamentales.— Publicidad.—Justicia.—Eficacia.—Moderación.—Término de la guerra: cuestión sobre un Derecho penal de Estado á Estado.—La neutralidad ante el Derecho internacional.

Del estado de guerra.

Hemos estudiado ya en una lección anterior el derecho de conservación y defensa del Estado; hemos visto cuáles eran los derechos contenidos en él y qué podían constituir reglas de conducta para la soberanía. Vimos los peligros constantes que corren los Estados y las medidas de precaución que podían adoptar, aún cuando no existieran actos positivos de agresión, y caso de que esta existiese, el derecho á ejercitar la legítima defensa que corresponde á todo Estado. Podíamos entonces haber estudiado los principios de esta materia, pero esta situación anormal de los Estados merece un estudio especial, porque dá lugar á relaciones de diversa índole entre los beligerantes, los soberanos respectivos, los súbditos, etc., y puede arrastrar el estado de guerra, consecuencias de mucha gravedad. En cuanto al término de la misma, merece también

especial estudio, porque puede ocasionar á veces la desaparición de un Estado, ó la desmembración mayor ó menor de parte del territorio nacional, como lo prueba constantemente la historia.

Su naturaleza, fundamento y fin.

Distintas son las definiciones dadas por los autores para formar idea del estado anormal de que se trata en esta lección; vemos, sin embargo, dos tendencias marcadísimas á considerarlo bien como estado de *hecho* ó como estado de *derecho*, cuya observación hay que hacer constar porque arrastra consecuencias de mucha importancia.

Citaremos como las principales de esas definiciones las siguientes:

Definición jurídica de Taparelli: «defensa violenta del orden:» la que daba Alberico Gentilis (1559): *publicorum armorum justa contentio*: la de Vattell, «aquel estado en que se persigue el derecho por la fuerza», y la de Blunstchli, «conjunto de actos para hacer respetar sus derechos el Estado luchando con las armas.» Todas estas definiciones lo han considerado como estado de derecho.

Como estado de hecho lo han definido: Martens, «estado permanente de violencias indeterminadas entre los hombres.» Ferreira, «arte de paralizar las fuerzas enemigas.» Heffter, estado de hostilidad entre dos potencias, durante el cual se creen autorizadas para emplear toda clase de violencias.»

En Derecho Natural, se demuestra cuáles son las relaciones jurídicas existentes entre séres iguales,

desde el momento que uno de ellos perturba el orden cometiendo actos de injusticia. El acto injusto y violento, viene á establecer una sociedad de orden obligatorio entre el ofensor y el ofendido, dentro de la cual se aplican las reglas relativas á la colisión de derechos. Aquel que tiene la razón de su parte, tiene á su vez el perfecto derecho de hacer entrar en razón al otro; cuando las razones se agotan inutilmente y la discusión es infructuosa, no hay más razón que la fuerza. Aunque estos principios son de derecho individual, también tienen aplicación á esta materia, porque la estudiamos teóricamente, considerando al Estado como persona moral, y á todos los demás como sociedades iguales é independientes.

La guerra es, pues, lucha de sociedades iguales para sostener su derecho. Pero si se tiene en cuenta que lo mismo el bien del hombre que el de todas las personas morales, consiste en gozar de la justicia y el derecho, deducimos que aún dentro de esta situación la guerra tenderá al bien de ambas, que es el triunfo del derecho.

La guerra, á partir del fundamento y del fin que le asignamos, se convierte en defensa violenta del orden jurídico, y su naturaleza consistirá pues en ser una reacción contra la injusticia. Puede abusarse de esta regla, es verdad, y convertirse por los ambiciosos en un pretexto para declararla sin razón, pero la regla moral no cambia por la posibilidad de que se abuse de ella.

Sus reglas fundamentales.

De la naturaleza especial de los séres que luchan,

se deduce que como estos séres son los Estados (personas colectivas pero sujetas á un principio de unidad, la soberanía), los actos constitutivos de la guerra revestirán el carácter de públicos (actos de soberanía): además, como el fin del Estado es la justicia, el fin de la guerra no será distinto del fin del Estado, y deberá acomodarse á principios de justicia. Si decimos que la guerra afecta forma violenta, no es sino en el sentido de que, como todo acto del Estado, deberá ser *pronta* y *eficaz* para que se cumpla la voluntad del Estado. Y por último, la guerra no debe degenerar nunca en ruín venganza, después de la victoria, sino que ha de haber cierta *moderación*, dentro de la conveniencia política del beligerante. De lo dicho se desprenden pues sus cuatro cualidades, leyes ó reglas fundamentales, llamadas: *publicidad*, *eficacia, justicia y moderación.*

Publicidad de la guerra.

Siendo la guerra un acto social y el Estado el que obra moralmente en nombre de la sociedad, todo acto hostil debe partir del mismo soberano, empezando por la declaración de guerra. En otra época las ciudades y los particulares se declaraban la guerra (guerras privadas) por la imperfección del Estado; al desenvolverse éste, el poder supremo ha ido pasando de unas á otras manos, y en nuestro tiempo el Estado se encarga de garantizar á todos el goce de la paz social y restablecimiento de sus derechos. Hoy es requisito esencial que la guerra se haga por orden del soberano. Los actos de los que hacen la guerra deben acomodarse por tanto á lo que justamente ha decretado la autoridad.

Debe de conservarse á toda costa la disciplina en la fuerza pública para evitar robos y saqueos que pudieran hacerse con el pretexto del ejercicio de este derecho.

Como todas las guerras pueden disfrazarse con la *utilidad* ó el *bien común*, conviene aquí distinguir cuál sea este bien, para ver qué derecho pueda tener el soberano respecto de sus súbditos para obligarles á hacer la guerra. El bien universal puede ser honesto y util; y el honesto, rigorosamente obligatorio ó simplemente conveniente; de estos dos, el primero es forzoso lograrle y el segundo no, y puede optarse entre perseguirle ó no. La simple conveniencia ó utilidad del soberano no basta pues para imponer la guerra á todos los ciudadanos; porque la elección del bien conveniente está en la libre voluntad de los súbditos, mientras que todos deben realizar el bien obligatorio. Esta distinción entre la guerra deseada por el príncipe y la promovida por la opinión de todos los ciudadanos, arrastra consecuencias muy importantes en caso de derrota: cuando la guerra es meramente pública, el soberano es el responsable; pero si toma carácter nacional, entonces todos los ciudadanos son también responsables y pueden justificarse medidas de rigor contra la colectividad, vr. gr., el derecho de conquista. Las circunstancias y la prudencia del gobernante son las que determinan si procede ó no la declaración de guerra para la consecución de un bien util.

En cuanto á la *publicidad*, como requisito esencial, podemos decir en resumen. La guerra debe hacerse por el Estado; es *nacional* cuando todos los ciudadanos se adhieren á la declaración de guerra. La autoridad puede imponer el servicio militar á todos cuando se trate de un bien necesario, rigorosamente obligato-

rio, pero no cuando se trata de un bien conveniente, vr. gr., la fundación de una colonia; respecto del *util*, el Estado debe meditar si el bien de la guerra es mayor que el de continuar en paz.

Justicia de la guerra.

Hemos visto el primer requisito que debe llenar la guerra, cual es el de la publicidad; veamos el segundo ó sea la justicia. Insistiremos poco sobre este punto, porque ya indicamos algo al tratar del equilibrio europeo, y ver si podía su conservación constituir un motivo justo para declarar la guerra.

Examinando los distintos autores, vemos que todos señalan como motivo justo para dar lugar á este derecho de guerra, la violación de un derecho perfecto del Estado: Heffter la llama *lesión real é intencionada;* Vattell *injuria*, en el sentido de ofensa ó violación de lo justo. Pero si la lesión de un derecho perfecto del Estado fuese un motivo justo de guerra, sin ninguna restricción, tendríamos derecho á declararla á cada paso y con harta frecuencia. Habrá pues que distinguir si la lesión ú ofensa es susceptible ó no de reparación jurídica: si lo es, conviene considerar que la ofensa recibida puede no reconocer por causa el dolo, sino la negligencia, ignorancia, etc., y se debe tratar de obtener una reparación por medios legales; pero si no fuese reparable, habría que acudir á los medios violentos, y nos encontramos con el derecho de guerra como último extremo á que puede apelarse. Desde luego rechazamos como motivo la posibilidad de una agresión más ó menos remota, el peligro lejano ó me-

diato, y por tanto la llamada teoría del equilibrio europeo.

Las consecuencias de los razonamientos anteriores son importantísimas, y se pueden resumir en las siguientes afirmaciones: La guerra es lícita cuando no haya otra manera de conservar el orden y existencia del Estado; ya los romanos decían que la guerra era justa cuando era necesaria, y era necesaria cuando habían terminado las negociaciones. La guerra será injusta cuando no tienda á la defensa y conservación del Estado: desgraciadamente tenemos muchos ejemplos en la historia contemporánea que contradicen esta doctrina.

Eficacia de la guerra.

Respecto á esta tercera cualidad, es difícil dar á *priori* una fórmula general y teórica para determinar la licitud ó ilicitud de los medios materiales que pueden emplearse al ejercitar el derecho de guerra. En la explicación del derecho positivo (parte especial) indicaremos los diversos medios empleados en la práctica y discutidos en casos particulares. El fin principal de esta regla es que no se prolongue indebidamente el estado de guerra, con perjuicio de los Estados beligerantes. La eficacia es la energía, la rapidez en realizar las operaciones militares para decidir la victoria y terminar la guerra, pero no es la inmoralidad.

Moderación.

Aparece este principio un tanto vago y es fácil considerarlo á primera vista, como contrario al de

eficacia, ínterin duren las hostilidades: ¿cómo conciliar esta con la moderación? Obligan siempre en esta materia las reglas de la moral, que ordena que no deben causarse daños innecesarios; pero una vez terminadas las hostilidades, es cuando realmente tiene más lata aplicación este principio; en los tratados de paz que ponen término á la guerra.

Entonces se presenta la siguiente cuestión: ¿Existe derecho en el vencedor para castigar al vencido? ¿Al estipularse los tratados, se pueden incluir cláusulas penales? La cuestión se relaciona con la de averiguar si existe un derecho penal de Estado á Estado.

Los autores no están acordes. Hugo Grocio reconoce tres causas legítimas de guerra: el recobro de la propiedad, la legítima defensa y el castigo; así, divide los hechos en dos grupos, unos que admiten reparación y otros que dan lugar al castigo, y en este último caso pues, admite el Derecho penal de Estado á Estado.

Vattell dice, que las leyes de la sociedad natural deben ser de cumplimiento necesario; si no, no tendrían los Estados seguridad y tranquilidad perfectas; y como el Estado tiene el derecho de conservación, habrá de tener también derecho para castigar los delitos públicos que pongan en peligro su vida y existencia.

Domat dice, que las naciones se gobiernan por dos clases de leyes, las naturales (de humanidad, fidelidad, etc.), y las positivas (tratados y usos), y opina que su infracción debe penarse igualmente.

Philimoore considera al Estado como una persona colectiva, vr. gr., una sociedad mercantil, pero esto es inadmisible porque el Estado, como la última y suprema expresión de la voluntad humana y suma de

todas las voluntades de los ciudadanos, debe cumplir todos los fines de la actividad del hombre; es una persona moral con sus cualidades de inteligencia y libertad, y sus actos en modo alguno pueden ser indiferentes. Philimoore, al exponer su opinión, se ha dejado imbuir de la doctrina de Pufendorff, el cual dice que las personas colectivas no delinquen, y para ellas no cabe más pena que la disolución.

Heffter duda, pues dice que el Derecho Internacional no admite la existencia de delitos como los del Derecho público interior, pero que cuando se atenta contra los derechos fundamentales de los indivíduos ó de las naciones, las leyes eternas de justicia quieren que el orden social sea restablecido. (Véase su teoría, párrafos 101 y 103).

Calvo dice, que los Estados pueden ser castigados, y que la cuestión de los tratadistas es más bien de palabras que de ideas. Todo depende del valor que se dé á la palabra *castigo*. Claro es que no se puede formar causa á un Estado, ni obligarle á cumplir una condena, pero el Estado ofendido tiene derecho á pedir una reparación, y la negativa le dá derecho para obtenerla por la fuerza, lo cual implica un castigo.

Hemos emitido ya el principio fundamental en esta materia. Entre personas iguales, la injusticia implica una desigualdad que exige reparación. Hay pues posibilidad de que un Estado castigue á otro, bien que el castigo no será de la misma naturaleza que el impuesto á un indivíduo por el mismo delito. La corrección, como fin de la pena, no es posible obtenerla respecto de los Estados, pero cabe poder debilitar sus fuerzas, disminuyendo sus medios materiales de ataque y ofensa, lo cual vendrá á constituir una penalidad. Hay en esto,

sin embargo, un límite, que consiste en la necesidad de que no abuse de la condición de superioridad el vencedor, y que la derrota no redunde en humillación y muerte del vencido; pero esto no es más que un principio de moral internacional.

En suma, nosotros reconocemos la existencia de ese derecho penal, pero limitado ó restringido por los principios de la moral internacional. (Véase la página 16 de esta obra.

La neutralidad ante el Derecho Internacional.

Neutralidad es la situación particular en que se encuentran las naciones que no toman parte, que se abstienen de los actos de la guerra.

En Derecho Internacional racional, como en Derecho Natural, los deberes activos ú obligaciones positivas se cumplen antes que los pasivos ú obligaciones negativas. El primer deber por parte de los Estados es el de intervención: la neutralidad es una relación anormal, un Estado de incumplimiento del derecho, que sólo se escusa cuando sea de necesidad y no haya manera de intervenir posible por falta de medios materiales ni morales; porque la guerra no puede ser justa por ambas partes, y ha de haber una que obre injustamente y ocasione una depresión de derecho en el orden jurídico. ¿Habrán de permanecer entonces las naciones indiferentes ante la injusticia? Claro es que no.

Esta opinión es contraria á la de la mayor parte de los autores, pero es conforme al concepto de Sociedad Internacional, moral internacional, y al de solidaridad y responsabilidad de cada Estado. Vemos, pues,

que la neutralidad no es, como pretenden muchos, moral y jurídicamente aceptable.

Las opiniones de los autores difieren en esta materia. Bentham dice, que un legislador internacional debería seguir para la redacción de su Código las misbas reglas que el legislador nacional, procurar la felicidad de todos, y hacer dos grandes grupos de delitos: delitos *positivos* (consistentes en hacer mal), y *negativos* (en abstenerse de hacer bien); añadiendo que debe castigarse en todos los órdenes la infracción del deber de asistencia.

Blunstchli dice: la condición normal de los Estados es la paz, el Derecho Internacional tiene por fin la paz, la neutralidad es el mantenimiento del estado pacífico; luego es conforme al derecho, y la neutralidad no es una situación excepcional. Cuando surge la guerra, el fin del Derecho Internacional es poner remedio á ese estado, buscar la mejor solución. Este fin puede realizarse por la neutralidad ó la intervención; cuando la segunda es imposible, lo mejor es permanecer pasivo.

Por el contrario, Vattell (Libro 3.°, párrafo 106) opina como Bentham, que la prestación de los deberes de asistencia debe ser tan exigible coactivamente á los Estados como á los particulares, y que no es moral la costumbre política de la neutralidad que parece que indica indiferencia absoluta á la justicia ó injusticia de la guerra. Señala, sin embargo, una escusa, que es la necesidad; pero entonces esta *necesidad* vendría á escusar el cumplimiento de todos los deberes. Nosotros no podemos admitirla más que en dos casos: 1.°, por la ignorancia del Estado neutral, acerca de la justicia ó injusticia del motivo de guerra; y 2.°, por la imposibilidad material de intervenir, pues la intervención su-

pone grandes esfuerzos por parte del Estado que interviene, sacrificios morales y materiales, gastos de importancia, riesgos eventuales que todos no pueden soportar.

De todo lo dicho resulta que la neutralidad es inadmisible en Derecho natural, y es únicamente aceptable en la política del derecho de gentes; debiendo reconocerse como deberes perfectos de los Estados neutrales los siguientes: 1.° Estar dispuestos á ejercer la mediación pacífica. 2.° Estar dispuestos á la intervención si es necesaria. 3.° A seguir vigilando las peripecias de la lucha. 4.° A proteger á los súbditos de los beligerantes. 5.° A la revisión colectiva del tratado de paz, si fuere necesario, por lesión enormísima (forma jurídica de la intervención en los asuntos exteriores de los Estados).

De esta manera conciliamos las distintas opiniones de las diversas escuelas.

PARTE ESPECIAL

LECCION 17.ª

Concepto de la parte especial.—La Constitución de los Estados y su personalidad internacional.—Estados simples.—Estados compuestos.—Unión personal.—Unión real.-Unión incorporada.-Confederación de Estados.—Estado federal.-Estados tributarios ó vasallos y protegidos.—La teoría del reconocimiento en derecho positivo.

Concepto de la parte especial.

En las lecciones anteriores hemos visto cuáles son los derechos absolutos del Estado, deduciéndolos de la naturaleza misma de éste y del hecho jurídico de su existencia lícita; el conjunto de reglas teóricas estudiadas, forman el derecho necesario ó racional de los Estados, cuya fuente principal es la filosofía del derecho público. Pero los hechos históricos, ó sean los hechos que realiza el Estado en el ejercicio de la actividad jurídica, determinan á su vez relaciones jurídicas de carácter vario, regidas por diversidad de principios, según su índole y según las reglas de derecho que les

sean aplicables. Estos hechos dan lugar á la formación del derecho positivo, voluntario según otros, á cuya exposición sumaria procederemos, considerándolo como peculiar á la Europa cristiana (derecho público europeo), y extensivo á los demás pueblos (véase la lección 14.ª), cuando sea aceptado de modo solemne y formal por todos ellos.

La Constitución de los Estados y su personalidad internacional.

Hemos visto (teoría del reconocimiento) que la soberanía exterior del Estado descansa en la existencia de un poder legalmente constituido, que asegura el cumplimiento de los fines del Estado y la independencia de éste frente á los demás.

En teoría, todo Estado debería ser soberano é independiente en el cumplimiento de su misión. La idea de soberanía, excluye la de dominación extranjera. Pero en la práctica hay Estados cuya independencia está restringida, y esto nos obliga á distinguir la varia manera de existir los Estados en cuanto al ejercicio de la soberanía exterior. Se pueden dividir en Estados simples, Estados compuestos y Estados semisoberanos.

Estado simple, es el que forma un todo indivisible y goza de soberanía exterior é interior completa y permanente, vr. gr., Francia, España.

Estado compuesto, es el que resulta de la reunión más ó menos íntima y permanente de dos ó más Estados bajo un mismo soberano. Dentro de esta forma puédese distinguir: 1.° Unión personal.—2.° Unión

real.—3.° Unión incorporada.—4.° Confederación de Estados.—5.° Estado federal.—6.° Imperio federal.

Unión personal.

Unión de dos Estados bajo un mismo soberano de un modo accidental, vr. gr., mientras la misma dinastía ocupe el trono, ó bien subsista un mismo orden de sucesión á la corona. Esta unión es temporal, y cuando se disuelve cada Estado recobra su soberanía exterior. La personalidad é intereses de ambos Estados no se confunden: cada uno tiene su representación diplomática y puede encontrarse, vr. gr., en guerra, mientras el otro permanece neutral. Lo único que hay de común es la persona del soberano.

Ejemplos pasados.—España y Alemania bajo Carlos V, el reino de Inglaterra y el electorado de Hannower, Prusia y el principado de Neufchatel.

Ejemplos actuales.—Holanda y Luxemburgo desde 1867, Bélgica y el Estado libre del Congo desde 1885.

Unión real.

Reunión de uno ó más Estados, bajo un mismo Soberano por tiempo indefinido; sus caracteres son: 1.° Esta unión es permanente. 2.° Refunde la personalidad é intereses de los Estados para todo lo exterior, á excepción de las relaciones económicas. En el interior, cada Estado tiene sus leyes é instituciones políticas diversas. En el ejercicio de la soberanía exterior, no hay más que un sólo Estado.

Ejemplos.—Suecia y Noruega desde 1815. Aus-

tria-Hungría desde 1867, tiene dos Parlamentos, uno en Viena y otro en Pesth, que se entienden por delegaciones que forman un tercer cuerpo político. El Emperador de Austria es á la vez Rey de Hungría.

Unión incorporada.

Es la fusión completa de varios Estados en uno solo. No hay más que una soberanía exterior aún para las cuestiones económicas. Las instituciones políticas son las mismas en el interior, pero puede existir una administración distinta ó autónoma para cada uno.

Ejemplo: Inglaterra desde que Escocia en (1707) é Irlanda en (1800) agregaron sus Parlamentos especiales al de Inglaterra.

Confederación de Estados.

Es la asociación política permanente de varios Estados. Otros la comparan con una alianza perpétua. En ella existen dos soberanías exteriores: primera, la del cuerpo federal, formado por los representantes de cada Estado para ocuparse de los intereses comunes; segunda, la de cada Estado particular, cuya soberanía no es absorbida por la de la federación, conservando aquel su autonomía é independencia.

Las decisiones del cuerpo federal (Dieta) no se imponen á cada Estado particular, sin que éste las acepte y las promulgue por su propia autoridad. Cada Estado puede tener su representación diplomática fuera de la Confederacion. La Confederación,

pues, hace surgir una nueva persona social, pero sin anular la soberanía exterior de los demás Estados. Ejemplos: Suiza desde 1648 á 1848, y la Confederación germánica desde 1815 á 1866.

Estado federal.

Es un Estado con poder central, independiente y completo, con órganos propios y distintos, que absorbe en las relaciones exteriores á los demás Estados, los cuales dejan de ser soberanos en este concepto.

Caracteres: 1.° Sólo el poder central puede concluir tratados de paz, alianza ó comercio, y tener representación diplomática en lo exterior. 2.° Los confederados tienen sus instituciones propias con tal de que respeten la Constitución federal, pero no tienen relaciones exteriores salvo para ciertos puntos de economía política, vr. gr., Exposiciones industriales, y los de policía de las fronteras, aduanas y demás relaciones de vecindad, con otros que no forman parte de la federación. Implica esta forma la completa igualdad entre los Estados, porque si bien ninguno tiene la soberanía exterior, participa igualmente en su ejercicio, mediante la representación en el Congreso federal.

Ejemplos: Estados-Unidos de América desde 1787. —Hay un presidente, un Senado y un Congreso ó Cámara de representantes para el poder legislativo.—El presidente y el Senado ajustan los tratados internacionales; cada Estado puede tener una Constitución propia, pero no interviene en las relaciones internacionales.

Suiza, desde 1848, tiene su Presidente y un Con-

sejo federal. La Asamblea federal elige en este segundo al Presidente, y estos dos el Poder ejecutivo.

República Argentina.—Tiene un Presidente y un Congreso.

Imperio federal. — El alemán ofrece caracteres particulares desde 1870.—Comprende bajo la presidencia hereditaria del Rey de Prusia, un Consejo federal (Bundesrath); un Parlamento para todo el Imperio (Reichstag), y una cancillería imperial confundida con la presidencia del Ministerio prusiano.

Este poder central ejerce la soberanía internacional, y sólo de un modo anómalo Baviera y Wurtemberg conservan el derecho de embajada para lo peculiar á sus intereses. Los demás han abdicado este derecho en favor de Prusia.

La diferencia entre este Imperio y el Estado federal consiste en que no hay igualdad entre los confederados, puesto que uno de ellos, la Prusia, predomina y tiene á los otros como dependientes ó vasallos. Se parece á los otros en que hay un poder central único para lo exterior.

La formación del Imperio alemán ha hecho inútil la existencia de la asociación aduanera (*Zollwerein*, 1833-1870) que contribuyó poderosamente á la realización de la unión alemana, cuya representación tenía Prusia, y cuyo fin era favorecer los intereses comerciales de los asociados.—Este *Zollwerein* no existe hoy como institución separada, sino que el régimen aduanero está hoy sometido á las leyes del Imperio. Aunque parecía tener personalidad internacional y concluía tratados de comercio con Europa, era la Prusia la encargada de las negociaciones y de obtener la ratificacion por parte de los Estados asociados.

Estados semi-soberanos.

El Estado soberano es el que se gobierna por su propia autoridad (autónomo), y que en sus relaciones exteriores no está sujeto á nadie.—El Estado semi-soberano, aunque sea libre de gobernarse interiormente, depende de otra potencia en el ejercicio de su soberanía exterior. Es, pues, un cuerpo político de naturaleza híbrida, cuyo carácter no está definido y cuya dependencia varía, según los tratados que haya consentido. Suele ser su situación la intermedia entre la decadencia ó sumisión de un Estado decrépito, ó la emancipación de alguna colonia ó provincia de otro Estado.

Los Estados semi-soberanos pueden dividirse en vasallos ó tributarios y protegidos.

Estados tributarios.

Su carácter distintivo está en la dependencia que les une á otro Estado superior.

Ejemplos: por el tratado de París (1856) la Servia, la Moldavia y la Valaquia, eran Estados semi-soberanos bajo la dependencia de la Puerta otomana: lo mismo ocurría con el Montenegro. El tratado de Berlín los ha declarado independientes, y en cambio la Bulgaria y la Rumelia Oriental quedan hoy como Estados semi-soberanos respecto de Turquía. También lo es el Egipto, desde 1840, por el tratado que asignó á Mehemet-Ali y sus sucesores la soberanía de este país, bajo la dependencia del Sultán. Esto no obstante, las gran-

des potencias han establecido una inspección permanente en los asuntos de este país por su importancia geográfica. La Puerta cobra tributos, puede levantar tropas auxiliares en tiempo de guerra, concluye tratados internacionales obligatorios para el Estado y le representa en las relaciones exteriores. El khedive actual, debe á un irad del Sultán su nombramiento, después de la deposición de Ismail-bajá, y la intervención inglesa de 1882 ha venido á agravar la dependencia á que se encuentra el Egipto sometido.

La Bulgaria puede también contarse entre los Estados semi-soberanos. La designación del príncipe debe ser confirmada por el Sultán con el consentimiento de las demás potencias, pero el príncipe representa á Bulgaria en las relaciones exteriores, y puede con la aprobación de la Asamblea celebrar convenios con los Estados vecinos, lo cual conduce á considerarla como independiente.

Esta situación intermedia entre la independencia y el vasallaje, conducirá á la emancipación completa de Bulgaria.

Se pueden asimilar á los Estados semi-soberanos, los Estados alemanes que se encuentran bajo la dependencia de Prusia, cuyo Rey, elegido Emperador de Alemania, representa al Imperio en sus relaciones exteriores: este acredita y recibe á los embajadores, concluye los tratados y organiza y manda las fuerzas militares de casi todos los Estados. Si la Constitución del Imperio no abroga el derecho de legación, encuéntrase suprimido de hecho; los Estados no tienen la soberanía exterior como durante la existencia de la Confederación germánica; no tienen dentro del Imperio una participación igual en la soberanía colectiva del

cuerpo federal; el Rey de Prusia, Emperador de Alemania, es el único que tiene la plenitud de la soberanía; luego si puede admitirse en teoría que son soberanos, en la práctica no ejercitan los derechos correspondientes.

Estados protegidos.

Los tratados de protección aseguran la independencia de los Estados débiles, contra la opresión de cualquiera otro más poderoso. A la vez, el móvil que inspira al Estado protector es el salvar sus propios intereses; pues el temor de que un tercer Estado conquiste el territorio en cuestión ó la falta de valor para anexionárselo, suele influir en el establecimiento del protectorado.

El Estado protegido debe confiar sus relaciones exteriores á la dirección del Estado protector, en correspondencia al apoyo que recibe. Bajo este aspecto se convierte en semi-soberano, pero hay Estados soberanos que á su vez están protegidos.

Es preciso, pues, para apreciar el grado de la protección, referirse á la letra del tratado que debe ser interpretada restrictivamente, puesto que establece una incapacidad, ó sea una excepción á las reglas generales del Derecho Internacional. Este tratado no pierde su eficacia, en tanto que le cumpla el protector; pero la infidelidad del protegido, el proyecto de anexión por parte del Estado protector ó la falta real de protección le extinguen por completo, y cada una de las partes recobra su libertad de acción en pro de la defensa de sus derechos é intereses.

Ejemplos. Las islas Jónicas desde 1815 (tratados de Viena) hasta 1863, en que pasaron del protectorado de Inglaterra á incorporarse con el reino de Grecia.

La teoría del reconocimiento en Derecho positivo.

El reconocimiento es el acto por el cual se admite á un Estado á participar del goce del Derecho Internacional (Derecho público europeo) y aplicación de sus reglas y principios.

Los principios teóricos relativos á esta materia los vimos en la lección 9.ª Cuando una sociedad política reune los caracteres de un Estado, debe ser reconocida como tal por todos los demás. Pero el nuevo Estado puede nacer perjudicando derechos adquiridos por otro, y en este caso no es prudente reconocerle: así, cuando una provincia ó una colonia se separan violentamente de aquel de que formaban parte, los demás Estados no deben apresurarse á reconocerle, ínterin duren las hostilidades y sea incierto el éxito de la lucha. Inglaterra, en 1778, retiró su embajador en Versalles y pidió explicaciones á Francia porque esta se apresuró á reconocer la independencia de sus colonias en América; y esto significa que el reconocimiento prematuro, sin constituir realmente una intervención hostil, puede revestir el carácter de un verdadero apoyo moral, capaz de animar la insurrección en el seno del cuerpo político y perjudicar al antiguo Estado.

Es verdad que el *reconocimiento* no implica, según los modernos autores, aprobación ni justificación de los medios empleados por el nuevo para conseguir su in-

dependencia, ni tampoco imposibilita al antiguo Estado para continuar las hostilidades y reducirle de nuevo á su obediencia; pero aunque sólo se limite á comprobar la situación de *hecho*, ó el hecho de la independencia adquirida, los Estados no deben apresurarse á verificarlo apenas se presenta en la escena política un nuevo Estado.

Por eso debe admitirse la distinción entre el reconocimiento tácito ó virtual, y el expreso ó formal. El primero se verifica por la admisión de buques con la bandera del nuevo Estado, ó por el envío de cónsules y agentes diplomáticos, y puede escusarse por la necesidad de los Gobiernos de proteger á sus súbditos y mantener el *comercio* de los mismos. El segundo se realiza por una declaración formal ó por la conclusión de tratados públicos, vr. gr., la independencia de la Suiza y de Holanda que fué reconocida por la paz de Westfallia (1648), y debe reservarse para el caso en que se hayan consolidado las nuevas intituciones, lo cual parece que obliga á esperar algunos años. Un reconocimiento expreso anticipado es un acto hostil, porque para mantener las comunicaciones diplomáticas é internacionales basta con el virtual.

Tales son los principios que deben seguir los Estados en la práctica de las relaciones internacionales si quieren proceder con justicia y seriedad.

LECCION 18.ª

Modificaciones de la personalidad internacional por la política interior.—Cambio de la forma de gobierno.—Revolución y guerra civil.—Gobiernos usurpadores.—Restauración del gobierno legítimo.—Modificaciones causadas por la política exterior.—Anexión: Separación: Incorporación: Cesión.—Efectos jurídicos de estos actos: A. Soberanía exterior.—B. Sobre los Tratados.—C. Sobre la Deuda pública.—D. Sobre los Bienes públicos.—E. Sobre las obligaciones del Estado en los particulares.

Modificaciones de la personalidad internacional por la política interior: cambio de la forma de gobierno.

Constituido un Estado en cualquiera de las formas estudiadas (lección 17.ª) puede esta ambiar por causas más ó menos justificables en Derecho público: la Constitución del Estado, y aún la persona del Jefe del mismo, pueden variar, ocupándose los publicistas de legitimar ó establecer ciertos motivos para ello. Los autores de nuestra ciencia dicen que la forma de gobierno no interesa al Derecho Internacional; pero esto no puede admitirse en absoluto: cuando el Estado es incapaz de asumir la responsabilidad en las relaciones esteriores, cuando niega el cumplimiento de los deberes internacionales y cuando la existencia de ciertas formas

de gobierno es incompatible con el mantenimiento de la paz y buena armonía en la Sociedad internacional, en todos estos casos el cambio de la persona del soberano ó de la Constitución política puede interesar á los demás Estados.

Guerra civil.

Cuando un partido político quiere cambiar la Constitución ó la persona del Jefe del Estado por medios violentos y acude á las vías de hecho, los primeros actos de rebelión se verifican bajo la responsabilidad directa de las personas que los realizan, y están sujetos á la aplicación de las leyes penales ordinarias y extraordinarias ó excepcionales. El país puede encontrarse en un estado de agitación ó desorden durante un periodo más ó menos largo, y el Gobierno constituido puede ser capaz de dominar el estado insurreccional, en cuyo caso restablece la tranquilidad normal; ó bien es incapaz para ello, y entonces los insurrectos podrán conseguir el organizarse militarmente, el lanzar de ciertos territorios á las fuerzas leales y acaso el ocuparlos por completo y añadir á la organización de los ejércitos, los de todas las demás instituciones del orden civil.

Cuando llega este caso, se dice que está declarada la guerra civil, estado particular que interesa á nuestro estudio: 1.° Como precursor de la separación ó división del territorio nacional. 2.° En cuanto puede cambiar la persona del Jefe del Estado. 3.° Justificando la intervención por los demás Estados (lección 15). 4.° Haciendo necesario el reconocimiento de los insurrectos, en calidad de *beligerantes*.

La resolución de estas cuestiones depende de los principios admitidos por nosotros sobre el *reconocimiento* (lecciones 9.ª y 17.ª), y sobre el ejercicio del derecho de intervención y de las divergencias de opiniones de los autores, ó de sus ideas sobre estas teorías; así nos explicamos que unos se muestren más ó menos favorables á los insurrectos ó al Gobierno constituido.

Las reglas que creemos admisibles acerca de estos puntos son:

1.ª El estado de agitación ó de desorden, acaso de anarquía, mientras sea pasajero, no tiene consecuencias jurídicas para el Derecho Internacional.

2.ª La organización civil y militar de los sublevados, la ocupación militar de un territorio y la dificultad en preveer el triunfo del gobierno constituido, caracterizan el estado de guerra civil.

3.ª La humanidad por una parte, y por otra el deber de los Estados extranjeros de proteger á sus súbditos, imponen el *reconocimiento* en calidad de beligerantes, á fin de atenuar, mediante la aplicación de las leyes de la guerra, los males que ésta ocasiona.

4.ª El Estado no puede considerarse dividido en dos (separado) interín la igualdad de los elementos de combate entre leales é insurrectos, probada por la persistencia de la lucha armada, no demuestre la ineptitud del Gobierno constituido para restablecer su soberanía.

5.ª El gobierno de los insurrectos debe ser considerado respecto de sus actos jurídicos, como un gobierno de hecho. (Veáse la pág. 176).

6.ª El reconocimiento del nuevo Estado ó del nuevo Soberano está sujeto á los principios expuestos en

la lección 17.ª; debiendo reservarse el *formal* para el caso de cesación de las hostilidades, si no puede esperarse á que lo verifique el mismo Gobierno perjudicado.

Gobiernos usurpadores.

Estos gobiernos pueden ser impuestos por las bayonetas extranjeras y por la ocupación militar, vr. gr., el de José Napoleón en 1808, ó bien por los secuaces de un partido político, vr. gr., el de la convención que destronó á Luis XVI de Francia, en Agosto de 1792. En ambos casos, cuando el Gobierno legítimo es privado de su autoridad ó de la posesión de un territorio, el ocupante puede ejercer la soberanía subrogándose en los derechos del anterior.

Los actos del usurpador son respecto de los súbditos de igual valor que los del soberano legítimo, porque el Estado necesita de la autoridad y el detentador ó poseedor de ésta, es quien puede ejercerla con eficacia. Limítanse sus deberes á respetar los derechos individuales en general y los adquiridos por los súbditos en el orden privado, pero en cuanto á las relaciones de Derecho público puede variarlas con arreglo á su libre voluntad; así puede promulgar nueva Constitución y leyes orgánicas, administrativas, etc., y puede cambiar todos los funcionarios públicos y la organización administrativa, en vista de los intereses políticos.

El gobierno usurpador puede exigir el reconocimiento, al menos virtual, como condición para el mantenimiento de las relaciones diplomáticas. Cromwell, consideró como *casus belli* la resistencia de España y Francia á reconocer la república creada por él después de la muerte del infortunado Carlos I (1649). Está su-

jeto el usurpador á las reglas que expondremos sobre los tratados, la Deuda, etc. [1]

Restauración del Gobierno legítimo.

La teoría romana del derecho de postliminio ha sido aplicada por los publicistas al caso de la restauración del antiguo soberano, y á la retroactividad de sus efectos jurídicos durante el interregno. Los cambios en el orden del derecho constitucional y administrativo no son obligatorios para el soberano legítimo, que puede aceptarlos ó no, según sus intereses; pero los convenios ó tratados de carácter real, así como los derechos privados adquiridos mediante ciertos actos del gobierno usurpador, deben ser respetados. Las contribuciones cobradas por éste no pueden exigirse de nuevo, pero las pendientes de cobro y las vencidas que no hubieran sido cobradas, ingresan en el Tesoro. Las enagenaciones de *bienes públicos* son válidas, pero no pueden considerarse así la de los bienes del patrimonio privado del soberano, cuya venta debe anularse, porque los derechos civiles del príncipe no desaparecen por la usurpación del poder público.

1 Los principios expuestos están conformes con la Bula del Papa Gregorio XVI, sobre la soberanía cuestionada y la resolución del Parlamento inglés (Enrique VII, 2.ª) «That he, who is actually King, whether by electión or by descent, yet being once King, all acts done by him as King, are lawful and justiciable, as by any King.»

Modificaciones causadas por la política exterior.

Hemos visto ya que son varios los hechos que dan origen al reconocimiento de un nuevo Estado. A parte de los que expusimos, hay algunos cuyas consecuencias son más interesantes para el Derecho público.

Los principales son:

1.° Reunión ó incorporación de un Estado y su territorio á otro Estado, sea voluntaria ó forzosa. Voluntaria, vr. gr., la incorporación en 1843 del Estado de Tejas á la Union americana, verificada espontáneamente por los habitantes de este país: forzosa, la efectuada por el reino de Cerdeña con los demás pequeños Estados de la Península italiana, con ayuda de Francia y de Garibaldi, elevando sobre las ruinas de éstos el reino de Italia. La de los Estados de la Alemania del Norte en 1866, para formar esta confederación, etc.

2.° Anexión en provecho de un Estado, de una provincia ó territorio; así, la Niza y la Saboya fueron en 1859 agregadas á Francia, de acuerdo con el reino de Cerdeña, y el Schleswig-Holstein á Prusia después del tratado de Praga. En este caso, á diferencia del anterior, en que se extingue la personalidad de uno de los Estados, permanecen estos dos Estados con la que tenían antes.

3.° División de un Estado en muchos como la del antiguo imperio germánico en 1806, para formar la Confederación del Rhin, la de los Paises Bajos en 1831, y la de España y sus Colonias americanas desde el año 1821.

Estos hechos arrastran consecuencias jurídicas de mucha importancia; *a)* para la Soberanía exterior; *b* para los tratados; *c* para la Deuda pública; *d* para los bienes del Estado; *e)* para las obligaciones contraidas por el Estado en los particulares.

A.—Soberanía exterior.

La incorporación de un Estado á otro ó su anexión sustituye la soberanía de los Estados por la del nuevo que resulta después de la fusión de los antiguos. Si los demás Estados de la sociedad internacional no intervienen y aceptan este hecho, deben retirar desde luego su representación diplomática en el que se extingue: por otra parte, el Estado incorporado debe adoptar la organización política, administrativa y judicial del nuevo Estado, todos sus funcionarios públicos, incluso los encargados de la representación en el extranjero, cónsules, embajadores, etc... cesan en el ejercicio de sus cargos, y sin nueva delegación del Estado anexionante no pueden continuar en ellos.

Las leyes del nuevo Estado no son obligatorias, ínterin no se promulgan. Se deja á los habitantes un plazo para sujetarse á la nueva legislación; esto suelen preverlo los tratados. Cuando se anexionó Francia la Niza y Saboya, un senado-consulto (12 Junio de 1860) fijó el día 1.° de Enero del 61 para la aplicación de las leyes francesas á los nuevos súbditos.

B.—Los tratados.

Si el Estado es el sugeto de las relaciones internacionales, deben extinguirse los tratados al extinguirse

su personalidad. El Estado que desaparece no puede ya invocarlos en su favor; el nuevo no los ha estipulado, no tiene por qué denunciarlos. Lo mismo puede decirse en los casos de cesión ó anexión; los tratados del Estado cedente, dejan de obligar al territorio cedido. Los tratados del Estado cesionario se extienden, *ipso facto*, es decir, sin declaración formal ó expresa al territorio recien adquirido. Sin embargo, cuando se verificó (1860) la cesión de la Niza y la Saboya á Francia, continuó en vigor la neutralización del Chablais, hecha por el acta del Congreso de Viena en favor de la seguridad de Suiza. [1] También continúan vigentes los relativos á intereses peculiares de la provincia cedida, así los de delimitación de fronteras con un tercer Estado, ó los relativos á construcción de caminos públicos, ferrocarriles ó canales de navegación á través de aquellas, etc.

C.—Deuda pública.

Deben distinguirse varios casos para explicar las prácticas seguidas en esta materia.

Cuando el Estado perece, su Deuda debe ser pagada por el Estado que le sucede. Esto es conforme á equidad y á la regla general; el Fisco nuevo sucede á título universal al antiguo en todos sus derechos y obligaciones. El reino de Italia reunió en una sola las deudas de los antiguos Estados de esta Península por

1 Art. 92 del Acta citada. Las provincias de Chablais, Faucigny y todo el territorio de Saboya al Norte de Ugina, formarán parte de la neutralidad Suiza, tal como ha sido reconocida y garantizada por las potencias.

una ley de 1861, y en 1866 al anexionarse las Romanías se encargó de la Deuda pontificia en proporción al número de habitantes.

Cuando un Estado se divide entre varios Estados, debe cada uno de ellos pechar con una parte de la Deuda del primero. Si los tratados no han provisto á la división de la Deuda, deben aplicarse los principios de la Hacienda pública, atendiendo al origen de cada uno de los créditos contra el Estado y á los servicios públicos en que se han invertido las sumas representadas. No pueden aplicarse en esta materia los principios de la sucesión en Derecho civil, porque esta sucesión y la del Derecho público son distintas. (Bluntschli, 54, 55 y 56).

Cuando se realiza la cesión de un territorio, ó éste es anexionado, el Estado anexionante ó cesionario debe asumir una parte de la Deuda que debía satisfacer el cedente; porque las obligaciones contraidas en interés general satisfacen las necesidades de todas las provincias y habitantes del Estado, y mientras existan los elementos del mismo (personas y cosas) también las obligaciones. Los criterios adoptados para el reparto son el de la cifra absoluta de la población, el de la extensión territorial ó el de la riqueza contributiva; este último parece más exacto; de suerte que si la provincia contribuía en el presupuesto de ingresos con un $\frac{1}{6}$ un $\frac{1}{8}$ ó $\frac{1}{10}$, la parte de la Deuda que debe córrer á cargo del nuevo Estado será $\frac{1}{6}$ $\frac{1}{8}$ ó $\frac{1}{10}$ de la Deuda total del antiguo.

En este caso, así como en el anterior, las deudas contraídas en el interés local (provincial y municipal), corren á cargo de las provincias ó municipios como

personas jurídicas. Así, cuando Italia se hizo cargo de la Lombardía (1859) y después de la Venecia (1866), no tomó á su cargo más deuda que las peculiares al reino Lombardo-Veneto; también la Alsacia y la Lorena fueron cedidas en 1871 á Alemania, libres de toda carga. Pero estas son excepciones á la regla general; por el contrario, el tratado de Berlín ha impuesto á Bulgaria, Servia y Montenegro la obligación de pagar una parte de la Deuda otomana (1878), siguiendo la regla dada anteriormente.

Conviene no confundir las deudas hipotecarias con las hipotecadas; las primeras corren á cargo del Estado que recibe los inmuebles; las segundas están garantizadas con el líquido imponible de los particulares y deben ser pagadas por la región, cuyas rentas se han hipotecado. Las contribuciones del año, en que se realiza la cesión ó anexión, se reparten entre los dos Estados, en proporción al tiempo en que se ejerce la soberanía por cada uno.

¿Debe contribuir el territorio cedido al pago de la Deuda del nuevo Estado? Los empréstitos se destinan ó deben destinarse á satisfacer necesidades permanentes ó á mejoras en interés general, y si éstas han de aprovechar á los habitantes del territorio recien adquirido, y los impuestos son el equivalente de los servicios realizados por el Gobierno, justo es que aquellos paguen también la Deuda.

D.—Bienes públicos.

Vimos ya (lección 11) las dos clases de bienes que se comprendían bajo esta denominación. Así se entien-

den lo mismo los que posee el Estado como persona social, que los poseidos por este como persona jurídica; los primeros (canales, ríos, caminos, puertos, litoral) son inseparables de los territorios respectivos; en cuanto á los segundos (palacios, fortificaciones, cárceles, hospitales y demás edificios del Estado) también como todos los inmuebles en general son inseparables del suelo, pero cabe valuarlos y fijar indemnizaciones por su pérdida. Parece racional la regla propuesta por Bluntschli (56) de indemnizar, cuando se privara del Estado por una cesión de un edificio ó establecimiento destinado únicamente al servicio de toda una provincia ó distrito, vr. gr., un hospital ó asilo que recogiese á los pobres ó enfermos de la misma. La pérdida de éste obligaría al Estado á construir otro nuevo, y justo es que se contribuya por el cesionario á este fin. Los bienes del patrimonio de la Corona deben considerarse como públicos ó privados, según sean del dominio privado del príncipe ó del público del Estado, en cuanto éste los destinaba á realzar la dignidad del Jefe del mismo.

En cuanto á la fortuna mueble del Estado, puede consistir, ó bien en numerario, títulos de crédito y valores públicos, ó bien en efectos destinados á servicios públicos, como buques de guerra y pertrechos navales ó militares, fusiles, cañones, municiones y demás del material de guerra, los cuales deben repartirse todos con igual criterio que el expuesto para la Deuda pública, es decir, en proporción de la riqueza imponible. Los documentos históricos y políticos, libros y objetos, archivos, bibliotecas, museos y demás establecimientos de arte existentes en públicos, deben adjudicarse al Estado que mayor interés tenga en su conservación.

El derecho convencional debe anticiparse á evitar las dudas que surgieren en estas materias.

E.—Obligaciones contraidas respecto de los particulares.

Estas obligaciones pueden nacer, ó bien á la sombra de las leyes de carácter general, ó bien por consecuencia de contratos administrativos. El Estado anexionante debe satisfacer todas las cargas del anterior; debe entregar las sumas existentes en calidad de depósito ó fianza en las Cajas del Tesoro; debe pagar las pensiones de las clases pasivas (excepto de las personas que optasen por la antigua nacionalidad), y sólo puede eximirse (en caso de cesión ó anexión) del pago de las obligaciones contraidas en interés general de todo el Estado y no en el peculiar de la provincia cedida. Debe atenderse para resolver estas cuestiones á la naturaleza de los créditos contra el Estado y á la *causa* de la obligación. Reconocida la legítimidad de ellos, los principios expuestos respecto de la sucesión en el Derecho público y los de la ciencia de la Hacienda pública, pueden resolver todas las dudas.

LECCION 19.ª

Personas del Derecho Internacional.—Los Soberanos ó jefes de los Estados: quiénes se reputan con este carácter.—Prerrogativas internacionales de los soberanos: respeto y honores, igualdad, corte.—Inmunidad de jurisdicción.—Extraterritorialidad.—Pérdida de la soberanía.

Personas del Derecho Internacional.

El sugeto del Derecho Internacional es el Estado, porque es la persona colectiva que debe cumplir sus reglas, y por eso decimos que este Derecho es el de la sociedad de los Estados; pero el hecho de las relaciones internacionales exige que dentro de cada uno existan personas que le representen y mantengan aquellas, obligándole con sus actos jurídicos. Estos órganos de las relaciones internacionales son los mismos jefes de los Estados ó soberanos, y sus mandatarios ó agentes diplomáticos á quienes deben proteger en el ejercicio de sus funciones las reglas del Derecho Internacional. Procederemos brevemente á su exposición.

Los Soberanos ó jefes de los Estados.

La soberanía es el ejercicio del poder supremo del Estado. En los paises constitucionales, ni la nación

como suma de la totalidad de individuos, ni el jefe del Estado como representando á todos estos ó como señor patrimonial (monarquía absoluta), ejercen realmente este poder supremo. Luego la soberanía efectiva residirá en el conjunto de las personas que ejercen las funciones del poder y tienen la delegación nacional. En una palabra: en la sociedad organizada para ejercer el poder dentro del Estado. (Lección 9.ª)

En un sentido más estricto *Soberano*, es el que se llama generalmente Jefe del Estado, magistrado que está al frente del llamado poder armónico, y preside todas las instituciones dentro de los límites asignados por la Constitución política. En este caso se personifica en él la majestad del Estado, y sobre todo en las relaciones exteriores tiene el supremo carácter representativo.

La persona que ejerce de *hecho* el poder, es el *Soberano* para el Derecho Internacional. Aunque el principio de legitimidad esté muy discutido, esta es cuestión de Derecho político, y el Internacional lo respeta, como tal Soberano. Hay la costumbre de notificar oficialmente el cambio de Soberano á todas las naciones. El Soberano desposeido, aunque sea legítimo, no tiene carácter representativo, y sus actos no pueden obligar al Estado. Fúndase esto en la teoría del Gobierno de hecho ó usurpado, según la hemos examinado en la lección 18.ª Por lo demás, la doctrina de la legitimidad ó ilegitimidad se puede compendiar en lo siguiente: el Soberano se reputa legítimo, si ha subido al poder por las vías legales; es decir, según la Constitución ó leyes fundamentales orgánicas; será ilegítimo si ha subido por un acto de fuerza ó golpe de Estado, violando el orden de cosas establecido. Se

presenta la cuestión de si el Soberano puede imponer ó no á los Estados el mantenimiento de las relaciones internacionales, exigir el reconocimiento y exigir le den ciertos títulos: el principio seguido es que el Soberano ilegítimo no tiene tal derecho pero puede oponer á una negación otra y abstenerse de tratar á los que no quieran reconocerle su autoridad: tampoco el Soberano desposeido puede darse por ofendido por el reconocimiento. Ya hemos dicho que el mero hecho de la ocupación es bastante para mantener las relaciones exteriores como Soberano. La costumbre exige hoy la notificación del advenimiento al poder, acompañada de la promesa de continuar las cordiales relaciones y la expresión del deseo de recibir contestación favorable. Se suele pedir el reconocimiento cuando hay dudas acerca de la legitimidad; la negativa interrumpiría las relaciones diplomáticas. El Papa considera como un deber del Soberano católico, la llamada embajada de obediencia.

Prerrogativas de los Soberanos.

1.ª El Soberano representa de un modo absoluto al Estado, salvo las restricciones constitucionales; los compromisos ú obligaciones contraidas le sujetan y también le aprovechan; pero esto no excluye la responsabilidad política de los ministros, ni el concurso parlamentario de las Cámaras cuando se trate de su ejecución.

2.ª El derecho al respeto y á que se le den los títulos correspondientes, cuales son: *Santidad*, *Majestad imperial*, *Majestad real*, *Alteza real*, *Gran Duque*, etc.

3.ª Todos los Soberanos se reputan iguales entre sí, sobre todo en las monarquías hereditarias.

4.ª Tienen el derecho de tener corte ó séquito de altos dignatarios, uso que se remonta á la antigüedad; en la Edad Media, encontramos el Oficio Palatino; luego aparece toda la actual etiqueta de las cortes europeas, en él ducado de Borgoña, llegando en Francia, en tiempos de Luis XIV, á hacerse notable por su fausto y esplendor.

Inmunidad.

Es la exención de la jurisdicción de los tribunales de un Estado extranjero, fundándose ésta en la máxima *par in parem non habent imperium*. (El que es igual á otro no tiene derecho sobre él). Respecto de ésto, reina gran incertidumbre en los principios, y si se quiere llegar partiendo de ellos á conclusiones seguras, conviene distinguir: 1.° Las relaciones en que puede hallarse el soberano con los particulares en su cualidad de representante del Estado. 2.° Aquellas en que puede hallarse como individuo. 3.° Aquellas, en fin, á que puede someterse voluntariamente en estar obligado á ello por su carácter público. La cuestión principal en esta materia, es si la exención es para la jurisdicción civil ó se extiende á lo criminal y á las relaciones privadas que puede mantener el soberano. Los autores discrepan: Heffter dice que comprende ambas, pero que no pueden ser ejecutadas las sentencias, porque es inseparable en el Soberano la personalidad pública de la privada en el Derecho Internacional.

Extraterritorialidad.

Tienen también derecho á una hospitalidad franca cuando van á un país extranjero, y á una recepción solemne conforme á su rango, salvo cuando usa del incógnito que puede ser, ó *simple* si adopta un título nobiliario, ó *riguroso* si se presenta como un particular cualquiera. Se acostumbra siempre á anunciar el viaje y obtener la vénia del Estado. En este caso, goza de la extraterritorialidad, de la exención de impuestos y de la jurisdicción contenciosa y voluntaria (entre los súbditos) si la tiene en su país: esta extraterritorialidad es creación del Derecho moderno.

Las autoridades pueden protestar cuando les desagraden ciertos actos del soberano extranjero; éste no puede emplear la fuerza pública, y así vemos que en 1873, habiendo el Sha de Persia durante su estancia en Londres, condenado á muerte á uno de su séquito, el gobierno inglés se opuso á la ejecución. En 1657, Cristina de Suecia, que abdicó reservándose los honores régios, hizo ejecutar en el palacio de Fontainebleau á Monaldeschi, pero con esto provocó el disgusto de Luis XIV y tuvo que salir de Francia. Voltaire pudo decir de ella, «que no era una reina que castigaba á su súbdito, sino una mujer que terminaba un galanteo con un asesinato.» Hoy hubiera comparecido ante los Tribunales.

Si el Soberano cometiese un delito en país extranjero se le expulsa, quejándose por la vía diplomática, puesto que éste es el único recurso.—(España, artículo 354, ley orgánica del Poder judicial).

Claro es que el Soberano está sujeto á las leyes civiles, respecto á los modos de adquisición de los derechos del orden privado.

Se suelen conceder honores á los miembros de las familias reales por pura cortesía; pero el heredero del trono, así como la mujer del Soberano y viuda del anterior, tiene honores regios.

Pérdida de la soberanía personal.

La soberanía personal concluye en absoluto por la muerte, el destronamiento, la abdicación del poseedor ó unión del Estado á otro por cualquiera de los hechos estudiados (lección 18); sólo transitoriamente se pierde por la usurpación, como vimos, teniendo el Soberano legítimo el derecho de *postliminio*.

El uso y la cortesía han fijado los derechos y honores de los Soberanos desterrados. Mientras se le tenga por Soberano legítimo, y aún después de acatar á la revolución triunfante, hay derecho á tratarle como tal, y debe respetarse su desgracia y anterior posición. Así se hizo en Austria con Carlos X cuando se retiró á Praga, y con el difunto Enrique V, gozando ambos el privilegio de la extraterritorialidad. También Napoleón III encontró en Chislehurt (Inglaterra) el franco y cordial asilo de los Borbones y Orleanes, como lenitivo á su desgracia en Sedán (1870).

LECCION 20.ª

Doble carácter del Pontífice como soberano temporal y espiritual.—Vicisitudes por que ha pasado su poder temporal.—Examen de los principales puntos de la ley de garantías.—Juicio crítico de la misma.—Derecho de intervención en esta materia.

Doble carácter del Pontífice como soberano temporal y espiritual.

Después de tratar de los Soberanos, vamos á ocuparnos en esta lección de una importantísima cuestión, cual es la de resolver si el Pontífice es ó no persona del Derecho Internacional.

Heffter, Fiore y otros autores plantean la cuestión bajo el punto de vista de las relaciones del poder espiritual con el temporal. Esto tiene un inconveniente, porque desde el momento que se plantee bajo el punto de vista del Derecho público nacional, aparecen comprendidas en nuestro estudio las diferencias que motivaron todas las luchas de la Edad Media, entre el Pontificado y el Imperio. Colocada la cuestión así, parece como que la Iglesia viene á desempeñar un papel secundario, y mucho más si se considera ésta, como hace

la filosofía alemana racionalista, simplemente como una sociedad para realizar un fin especial de la vida. Pero el poder espiritual tiene hoy un carácter universal, la soberanía del Papa se extiende á todas los ámbitos del mundo, según hemos estudiado en Derecho canónico, y lo demuestra la propagación actual de la fe católica.

La historia demuestra plenamente este principio del cosmopolitismo de la Iglesia, y por otro lado demuestra que los Estados, en cambio, tienen un carácter *local* y *contingente*, en el sentido de que su poder se circunscribe á ciertos límites señalados por la naturaleza, y limitada se halla también su existencia en cuanto por leyes fatales de la historia nacen, se desarrollan y perecen al fin como todas las instituciones humanas.

Resulta, pues, que si bajo el punto de vista material ó del poder coercitivo, está el Estado por encima de la Iglesia, bajo el punto de vista moral es mucho mayor la preponderancia de la Iglesia, su cosmopolitismo y su influencia social.

De todos modos, es innegable que la Iglesia en cuanto sociedad espiritual y cosmopolita, constituye un poder independiente del Estado, y que su jefe, el Romano Pontífice, es, bajo este aspecto, un soberano necesitado también de la inviolabilidad y de la extraterritorialidad para desempeñar libremente la misión altísima de predicar al mundo la fe y la moral católica desde la Cátedra de San Pedro.

Vicisitudes del poder temporal.

Al lado de esta soberanía espiritual, el Papa empezó á gozar después del fraccionamiento de la península

sula italiana por las irrupciones de los bárbaros y la disolución del imperio de Occidente, de la soberanía de un pequeño Estado, compuesto primero por la ciudad de Roma (726) y después por las donaciones de Pipino (755) y Carlo-Magno y de la condesa Matilde. Las luchas entre el Pontificado y el imperio, así como también el carácter de la sociedad feudal y de la civilización de la Edad Media, hicieron perder en ocasiones esta soberanía á los Pontífices, teniendo á veces que abandonar estos la Ciudad Eterna. Así, Gregorio VII fué arrojado por Enrique IV (1084) después de tres sitios, y murió fuera de Roma. Arnoldo de Brescia estableció la República y Senado Romano, que desapareció siete años después (1149). Gregorio IX huyó también de Roma por la invasión de Federico II de Alemania (1227). Los grandes expulsaron más tarde á Martino IV (1281). En 1309 se trasladó la Santa Sede á Aviñón, y durante esta ausencia el tribuno Colá Rienzi fundó su República (1347), que duró pocos años (1364). Cuando en 1377 el Cardenal Albornoz consiguió la traslación de la Silla Apostólica á Roma, la influencia temporal de los Papas estuvo supeditada á veces, á la de las familias patricias Colonna y Orsini, pudiendo decirse que la soberanía temporal no se restableció de hecho hasta Alejandro VI, que contó ya con el apoyo de los españoles para robustecerla. A partir de León X, el Pontificado vive tranquilo en Roma hasta que el mariscal Berthier (1797), se lleva cautivo á Pío VI en nombre de la República francesa. La paz de Luneville (1801) devuelve al Papa su pequeño Estado, pero en 1808, Napoleón, cumpliendo lo convenido en Erfurt con Alejandro de Rusia, decide incorporar toda la Italia á sus Estados, y Pío VII es

conducido á Fontainebleau, donde estuvo prisionero hasta que el coloso fué derribado de su pedestal por los aliados (1814), y el Papa recibió de nuevo sus Estados de manos del Congreso de Viena. Los acontecimientos de 1848 repercutieron en Italia, y la República de Mazzini obligó á Pío IX á refugiarse en Gaeta, pero la República francesa intervino y las tropas del general Oudinot lanzaron á los revolucionarios de la ciudad del Tiber, y Pío IX fué recibido de nuevo con entusiasmo por sus súbditos. En 1859, y á pesar del tratado de Villafranca, el Estado Pontificio quedó reducido al territorio llamado patrimonio de San Pedro, y en 1864 la influencia de Napoleón hizo firmar á Víctor Manuel la convención de 15 de Septiembre de 1864, obligándose á respetar este girón del antiguo Estado de la Iglesia. No fué sino aprovechándose de la guerra franco-prusiana, y con violación de este tratado por el reino de Italia, como sus tropas entraron en Roma (1870) y consumaron el despojo empezado en 1859 en nombre de la unidad italiana.

Principales puntos de la ley de garantías.

A partir de esta fecha, la soberanía temporal del Romano Pontífice ha desaparecido; pero el Parlamento italiano, para tranquilizar al mundo católico ó para convencerle de sus verdaderas intenciones, votó (en 13 de Mayo de 1871) una ley llamada de garantías, destinada á fijar la situación temporal del Papa, probando de este modo la relación estrecha que hay entre esta situación temporal y el ejercicio de su soberanía espiritual como sucesor de San Pedro.

La ley declara sagrada é inviolable la persona del Sumo Pontífice. Castiga el atentado contra ésta ó la provocación para cometerle, con las mismas penas establecidas por el Código penal, para el atentado ó provocación del mismo contra la persona del Rey de Italia, y de igual modo los delitos cometidos por medio de la imprenta. Concede también al Romano Pontífice y á los Estados el derecho de legación activo y pasivo con todas sus consecuencias jurídicas. Reconoce al Papa honores soberanos en todo el reino, y la preeminencia ó precedencia reconocida por todos los Soberanos católicos, pudiendo rodearse de los guardias de costumbre para la custodia de su palacio y de su persona.

Consagra en su favor la extraterritorialidad del palacio, al disponer que ninguna autoridad ni agente de la fuerza pública pueda entrar en el ejercicio de su cargo en los palacios y lugares de residencia habitual del Sumo Pontífice, ó donde se halle reunido un Cónclave ó Concilio ecuménico, sin autorización del Papa, del Cónclave ó del Concilio. Prohibe practicar visitas, pesquisas ó secuestros de cartas, documentos y libros-registros de las congregaciones pontificias, revestidas de atribuciones verdaderamente espirituales. Concede al Papa el derecho de ejercer su ministerio espiritual, y de fijar en las puertas de las Iglesias y Basílicas de Roma los documentos y anuncios relativos al mismo.

También fijó al Pontífice una lista civil como la del Rey de Italia, y le dejó la posesión del Palacio de Letrán y de la villa de San Gandolfo, únicos inmuebles que con el Vaticano constituyen su dominio temporal. [1]

1 Arts. 1.°, 2.°, 3.°, 7.°, 8.° y 9.° de dicha Ley.

En resumen: la ley ha querido igualar la condición jurídica del Papa con la del Rey de Italia, concediendo al primero las mismas garantías que el segundo tiene para desempeñar el cargo de Rey constitucional de aquel Estado.

Juicio crítico de la misma.

En esta ley de garantías no vemos más que una ley votada por el Parlamento italiano, como cualquiera otra política ó administrativa. Italia, pues, no se ha comprometido de una manera absoluta y perpétua, puesto que es una ley que se puede derogar por el poder legislativo; y efectivamente existen tendencias, en tal sentido, lo mismo entre los radicales que entre los católicos. Por otra parte, no tiene el carácter de tratado internacional, porque no ha sido aprobada por las demás naciones católicas, ni aceptada tampoco por el Papa, que prefiere vivir del dinero de San Pedro, á aceptar la lista civil que le asignó la ley de garantías.

Los autores italianos tratan de probar las excelencias de esta ley, pues dicen que coloca al Pontífice en una situación privilegiada, es decir, en la de tener todos los honores y preeminencias y prerrogativas de los soberanos reinantes, sin las responsabilidades que impone el ejercicio del poder temporal. Pero los católicos que debemos aceptar las opiniones del Pontífice, aún respecto de la política que corresponde seguir á la Iglesia y á los católicos, hemos de protestar contra esta ley, ínterin no fuere aceptada por el Santo Padre. Ya se ha dicho que tampoco la han aceptado las

potencias católicas, ni es más que una ley interior para el uso del gobierno y de las autoridades italianas.

Derecho de intervención en esta materia.

La historia nos muestra diversos ejemplos de intervenciones realizadas en Roma, ora en favor, ora en contra del ejercicio de la autoridad del Pontificado. Puede decirse que Roma no es de Italia, sino pertenece á todos los católicos, porque como decía el príncipe de Metternich, es la capital del orbe cristiano, y encierra los monumentos, archivos y establecimientos del mundo católico.

Fiore, autor nada sospechoso de ultramontano por los frecuentes ataques que dirige en su obra [1] al Pontificado, y por su empeño en justificar la ley de garantías, presentando como envidiable la situación temporal del Pontífice á la sombra de aquella, y adoptando las opiniones del protestante Bluntschli; concede, á pesar de todo, el derecho de intervención en Italia á las potencias católicas, desde el momento en que el gobierno italiano faltara á sus compromisos (la ley de garantías). ¿Cuál sería el fin de la intervención en este caso? El de asegurar la libertad y seguridad del Pontífice en el ejercicio de su ministerio. Esto interesa á Europa, porque el órgano supremo y libre de la ley moral es el Romano Pontífice, y lo confiesa Fiore cuando dice: [2] *que la situación del Pontificado interesa bajo cierto punto de vista al Derecho Internacional.* «Y que mientras el gobierno italiano cumpla lealmente los

1 24 y siguientes, 505 y siguientes.
2 Núm. 589.

compromisos contraidos con el mundo católico, no tendrán las potencias extranjeras derecho á exigir nada de Italia. Concluye, pues, diciendo que en el estado actual de cosas no hay motivo para legitimar una intervención en Roma, excepto el caso de violación directa y de mala fe de la ley de garantías.» [1]

Reconocida la necesidad de la libertad é independencia del Pontífice, siendo esta no de interés privado sino del orden internacional, porque interesa á todas las potencias cristianas, los atentados contra la persona del Papa serían una violación del derecho de gentes y legitimarían en tal concepto la intervención en Roma contra sus autores.

Esta intervención se ejerce hoy pacíficamente, porque todas las naciones tienen doble representación en Roma, una cerca del Rey de Italia, y otra en el Vaticano, cerca de la Santa Sede, y pueden poner prontamente en conocimiento de sus gobiernos las alteraciones que pudieran ocurrir en el *modus vivendi*, acordado por la ley de garantías.

1 Párrafos 592 y 593.

LECCION 21.ª

De los agentes diplomáticos.—Comercio diplomático: su concepto: su origen histórico.—Derecho de legación.—Diversas clases de agentes diplomáticos.—Condiciones de su nombramiento.—Establecimiento de la misión diplomática.—Prerrogativas principales.

De los agentes diplomáticos.

Los soberanos pueden tratar directamente los negocios públicos (salvo lo prescrito por la Constitución donde exista el régimen representativo), pero aún concediéndoles tal prerrogativa les es imposible estar en todas partes y atender en todas las cortes á la resolución de las cuestiones que interesan al Estado. Para velar por los intereses de este en el exterior, para negociar cuando sea preciso, necesitan valerse de mandatarios provistos de plenos poderes; de modo que son estos indispensables para mantener las relaciones entre los Estados y el estudio de estas interesa al Derecho Internacional: 1.º En cuanto debe proteger á los órganos de las mismas. 2.º En cuanto el buen éxito de las negociaciones depende de la dirección y forma que se les imprima.

Comercio diplomático: su concepto: su origen histórico.

La diplomacia es la parte de la ciencia del Derecho Público que enseña todo lo concerniente á la comunicación entre los Estados y al modo de realizarse el derecho de representación internacional. Es ciencia, en cuanto se funda su perfecto conocimiento en el de los principios del Derecho Internacional; es un arte, porque dirigir una negociación es conciliar pretensiones opuestas, sin separarse de las reglas aconsejadas por la experiencia y armonizando la justicia con la conveniencia del Estado. En una palabra, la diplomacia es la gestión de los asuntos exteriores del Estado para salvar su dignidad y sus legítimos derechos. Calvo la define: «arte de dirigir y de seguir con conocimiento de causa las negociaciones políticas.»

De la palabra diploma [1] han salido después las de diplomacia, diplomática [2] y el adjetivo diplomático que se aplica lo mismo á las personas dedicadas á ejercer esta profesión (cuerpo diplomático) que á su acción política (arte diplomático, conferencia diplomática) y á sus escritos (estilo diplomático, documentos diplomáticos).

La diplomacia como ciencia y arte de las negociaciones nació en Italia, en los siglos XIV y XV: el genio astuto de los italianos y las intrigas ó luchas

1 Despacho, acta, documento público revestido de autoridad y autenticidad.

2 Ciencia que estudia los caracteres de falsedad ó autenticidad de los documentos.

políticas de sus pequeños Estados (Venecia, Milán, Florencia y Génova, etc.) produjeron un gran número de diplomáticos. Al consolidarse las nacionalidades, los gobiernos de Europa se vieron envueltos en negociaciones contínuas y complicadas, imposibles de seguir por escrito, que hacían necesarios el nombramiento de delegados especiales. Luis XI tuvo ya representación en las cortes de Borgoña y de Inglaterra, y el Senado veneciano tenía ya en 1404 reglas fijas para el nombramiento de sus embajadores. Los reyes absolutos en los siglos XVI y XVII contribuyeron al desarrollo de la institución; pues celosos de la dignidad real favorecieron la adopción del ceremonial ó etiqueta para la recepción de los embajadores, y contribuyeron á establecer los privilegios ó prerrogativas de inviolabilidad y extraterritorialidad, basándose en el carácter representativo de la majestad real de que estaban revestidos. La paz de Westfallia consagró el sistema de las embajadas permanentes, y á partir de esta fecha (1648) todas las naciones europeas se encontraron ligadas por la acción constante de la diplomacia. Por último, fué en Viena, en 1754, donde una dama de la corte inventó la frase «cuerpo diplomático» para designar la reunión de los representantes de los Estados extranjeros en una misma corte.

Derecho de legación.

Es la facultad de enviar ministros públicos como intermediarios en las relaciones de un Estado con los demás. Se distingue el Derecho activo, del pasivo. El activo pertenece desde luego á todos los Estados in-

dependientes, pero no á los semi-soberanos; así, los principados de Valaquia y Moldavia declarados tributarios del Sultán en 1856, enviaban un agente á Constantinopla, y el Sultán era quien negociaba con los demás Estados. Los Estados que forman parte de una Confederación le gozan como hemos visto, pero los que pertenecen á un Estado federal no pueden ejercerlo; salvo para lo relativo á las relaciones de vecindad con otros Estados, y estipular medidas acerca de la policía, la extradición de malhechores, el comercio en las fronteras, etc. El Soberano desposeido puede ejercitarlo, hasta el momento en que el nuevo gobierno fuese reconocido expresamente por los demás Estados.

El número de ministros acreditados en una corte puede ser vario. Unas veces se envian dos ó más, vr. gr., para celebrar un Congreso ó una Conferencia; otras veces un sólo ministro representa al Estado en dos cortes, vr. gr., China tiene un sólo representante para Francia é Inglaterra. A veces un sólo ministro representa á dos Estados en una misma corte; así, el ministro de los Estados-Unidos en China y en el Japón es á la vez representante del Perú. En esto cada Estado consulta la economía y las ventajas que puede obtener del establecimiento de una legación.

Derecho pasivo de embajada.—Se afirma por algunos que en derecho estricto no hay deber alguno de recibir á los enviados de otra potencia; otros limitan este deber al caso en que la guerra ó la inminencia de que esta surja, haga indispensable el oir las proposiciones del contrario. Pero admitida la existencia de la comunidad de derecho entre los Estados europeos, (lección 1.ª) y negada la tendencia individualista de los antiguos autores, esta cuestión está resuel ta. El

rehusar la comunicación internacional implicaría la idea de que el Estado se hallaba fuera de la sociedad de sus iguales, lo cual es absurdo. Lo que sí puede cada uno es fijar los principios que cree aplicables, en materia de ceremonial y prerrogativas, y rehusar el admitir á persona que no fuere de su agrado.

Diversas clases de agentes diplomáticos.

Las relaciones exteriores entre los Estados se mantienen por medio del Ministro de Estado, que es el Jefe de todo el personal diplomático y el encargado de la política exterior, y de dar á los enviados diplomáticos los documentos é instrucciones necesarias para el cumplimiento de su misión. La organización del ministerio corresponde al derecho administrativo el determinarla. Dependiendo de la Administración central del ministerio, tenemos: 1.° Los ministros públicos ó agentes diplomáticos propiamente dichos. 2.° Los agentes oficiosos, confidenciales ó secretos, encargados de ciertas misiones sin carácter público. 3.° Los comisionados para asuntos especiales, vr. gr., la gestión de un empréstito. 4.° Los cónsules encargados de velar por los intereses privados de los súbditos. Destinada esta lección y las siguientes á exponer la índole del derecho de legación y el *fin* de éste, así como los derechos y prerrogativas reconocidas por el Derecho Internacional á los embajadores y ministros públicos, no podemos hablar sino de los agentes del primer grupo, empezando desde luego por hablar de las diversas categorías ó clases establecidas por el Derecho positivo.

He aquí el texto del Reglamento de 19 de Marzo de 1815, unido al protocolo firmado por las ocho potencias signatarias del Congreso de Viena.

«Para prevenir las dificultades que han sobrevenido muchas veces y aún podrían aparecer por las pretensiones de precedencia entre los diversos agentes diplomáticos, los plenipotenciarios de las potencias signatarias del tratado de París, han convenido en establecer los artículos siguientes, y creen que deben invitar á los de las demás potencias para que adopten el mismo reglamento:—1.° Los enviados diplomáticos se dividen en tres clases: 1.ª La de los embajadores, legados ó nuncios. 2.ª La de los enviados, ministros ó cualquier otra clase, acreditados cerca de los soberanos. 3.ª La de los encargados de negocios acreditados cerca de los Ministros de Negocios extranjeros.—2.° Solamente los embajadores, legados ó nuncios tienen el carácter de representantes.—3.° Los empleados diplomáticos en comisión extraordinaria no tienen por esto ninguna superioridad de rango.—4.° Los empleados diplomáticos de una misma clase, ocuparán el lugar que les corresponda con arreglo á la fecha de la notificación oficial de su llegada. Este reglamento no introducirá modificación alguna respecto á los representantes del Papa.—5.° En cada Estado se adoptará un modo uniforme para la recepción de los empleados diplomáticos de cada clase.—6.° Los lazos de parentesco ó de alianza de familia entre las cortes, no alteran el rango de sus empleados diplomáticos.—7.° En las actas ó tratados entre varias potencias que admiten la alternativa, la suerte decidirá respecto al orden en que deberán firmar los ministros.

Debe considerarse como adicional á este regla-

mento el convenio de la sesión del Congreso de Aix la Chapelle, fecha 21 de Noviembre de 1818, que dice:

«Para evitar las cuestiones enojosas que pudieran sobrevenir en adelante respecto á cualquier punto de etiqueta diplomática que no esté previsto en el reglamento unido al protocolo de las conferencias de Viena, por el que se arreglaron las cuestiones de rango, se ha convenido entre las cinco cortes que los ministros residentes acreditados cerca de ellas formarán, con relación á su rango, una clase intermedia entre los ministros de segunda clase y los encargados de negocios.»

Todos estos agentes tienen igual carácter público, y por la igual naturaleza de sus funciones están protegidos por las reglas referentes al *derecho de legación*, pero difieren: 1.° En que los de las tres primeras categorías están acreditados cerca del Jefe del Estado, y los de la cuarta cerca del Ministro de Negocios extranjeros. 2.° El rango, ceremonial y honores de unos y otros, varían según la clase á que pertenecen.

Con este criterio solamente puede interpretarse el artículo 2.° del reglamento citado, que sólo reconoce carácter representativo á los embajadores, legados y nuncios. Este artículo es un recuerdo de la monarquía absoluta, en la cual sólo estos representaban la persona del monarca. Hoy, lo que puede admitirse es que todos representan al Estado, pero el carácter representativo es tanto más ostensible y significado cuanto mayor es el rango del ministro; de aquí la variedad del ceremonial y honores.

Todos los Soberanos pueden enviar ministros de las cuatro categorías referidas, pero la costumbre reserva á los Estados de primer orden que gozan de ho-

nores regios, el derecho de enviar los de la primera clase. A pesar de ésto, los Estados-Unidos de América sólo envian ministros plenipotenciarios.

El orden de precedencia en las reuniones diplomáticas es el que hemos visto en el reglamento, artículos 4.° y 6.°: la fecha de la notificación de la llegada decide la precedencia, aunque por haber cambiado la persona del Soberano se hayan renovado las credenciales del agente. El cuerpo diplomático residente en Madrid, resolvió en este sentido el conflicto entre el ministro de Portugal, que pretendía la precedencia por haber renovado primero sus poderes, y el de Inglaterra que era el más antiguo cuando fué restaurado Alfonso XII. (Blüntschli, 176). La precedencia de los nuncios no se extiende á los internuncios.

El ceremonial de las cortes y la práctica de los Estados distinguian entre los enviados ordinarios y los extraordinarios, según que su misión era ó no permanente, ó para tratar un asunto especial; esta distinción no existe hoy; los poderes de un agente pueden ser ilimitados (plenipotenciario) ó limitados y restringidos, pero el título que usan los agentes de la segunda categoría no les confiere más importancia. En cuanto al enviado estraordinario, depende la importancia del mismo, de la naturaleza de su misión, y de la extensión y duración de sus poderes. Estos enviados pueden serlo para asistir en nombre del Soberano á una fiesta, para felicitar ó dar el pésame á otro Soberano, ó para presenciar la coronación ó el matrimonio del mismo, misiones todas, como se ve, de pura etiqueta: sólo por cortesía pueden ser preferidos á los ordinarios, si éstos les ceden sus lugares.

Nombramiento del ministro público.

La elección del ministro público depende exclusivamente de la voluntad del Soberano. En lo antiguo, ni el sexo, ni el rango social imponian á esta restricción alguna; hoy sólo la Constitución y las leyes orgánicas pueden fijar reglas sobre este punto, ó mejor las condiciones legales para desempeñar este cargo público. Lo que importa ante todo, es que la persona del ministro elegido sea del agrado de la corte cerca de la cual ha de ejercer su misión. Esta no tiene obligación de recibir á persona que le sea desagradable, ni á tratar directamente con ella.

En cuanto al rango se admiten hoy las reglas siguientes: 1.ª Que las potencias que gozan honores regios se envían ministros de igual clase, si bien algunos consultan la economía en los gastos de la misión. 2.ª Ninguna potencia que goce esos honores regios recibe como ministro de 1.ª clase, los de otra que no goce los mismos honores. Tal es la costumbre internacional.

Cuando el agente es súbdito del Estado donde ha de ejercer su misión, es preciso obtener además su consentimiento. Los usos de varios Gobiernos, principalmente los de Francia desde Luis XVI, Suecia y los Estados-Unidos de América se oponen á ello. Lo mismo hacía la antigua Dieta germánica; la razón es que esto implica la suspensión de las relaciones que median entre el Soberano y el súbdito, pues son incompatibles con el ejercicio del cargo.

Hoy la costumbre consiste en explorar la voluntad del Soberano, participándole el nombre del futuro ministro para obtener la aceptación. Este puede rehusar

el admitir á ciertas personas, aunque no rehuse en principio el admitir la embajada, y para no exponerse á un desaire y en beneficio del buen éxito de la misión, conviene saber si acepta la persona del enviado. Si los motivos de negativa no fueran atendibles, puede el Estado encargar como interino al Secretario de la legación, hasta que se orillen las dificultades para el nombramiento definitivo de otro enviado.

Establecimiento de la misión.

El ministro está revestido del carácter público (respecto del Estado propio) desde el día de su nombramiento. Las instrucciones determinan su línea de conducta respecto de la corte, del cuerpo diplomático y de la misión que realiza. Además de la cifra para entenderse con su gobierno, recibe la cifra *común* (para la correspondencia con los representantes de su Estado). Todo ministro encargado de misión especial (vr. gr., Congreso, tratado), debe llevar *plenos poderes* que manifiesten el objeto del mandato y el límite de sus atribuciones. En caso de duda, estos poderes son los que determinan la validez de los actos del ministro, no las instrucciones, salvo en lo que concuerden con el poder. Los encargados de misión permanente llevan sólo la *credencial;* esta consiste para los agentes de las tres primeras clases, en una carta de cancillería ó de gabinete (según la costumbre de la corte) que envía su Soberano al otro, participándole el fin de la misión, y rogándole que crea cuanto le diga de parte de su Gobierno, el enviado.

Los de la cuarta categoría reciben la credencial

del mismo Ministro de Estado, que la dirige á su colega en el extranjero.

El carácter público respecto del Estado extranjero no existe en toda su plenitud, ínterin no ha hecho el agente su presentación oficial, por más que le proteja el Derecho Internacional desde que sâle de su país. No es indispensable para esto que se realice la recepción solemne por el Soberano. Una vez enterada la corte de la misión del ministro, debe gozar de la inviolabilidad, desde que entre en el territorio hasta su salida por expulsión ó en caso de guerra. La remisión en este último caso del pasaporte, confirma la autoridad del embajador ante las autoridades locales.

Los derechos y prerrogativas respecto del ceremonial, no producen sus efectos hasta que presenta sus credenciales y se verifica la instalación definitiva. El ministro comunica su llegada al ministro de Negocios extranjeros, enviándole copia de la credencial: esta notificación fija su antigüedad en el cuerpo diplomático. El embajador notifica al Gobierno su llegada por medio del secretario de la embajada: los demás por medio de una carta al ministro. Los de la 1.ª y 2.ª clase tienen derecho á audiencia solemne por el Soberano para entregarle la credencial: puede ser privada, si el jefe del Estado lo quiere así: el ceremonial es, más ó ménos, complicado según el rango. Cuando cambia el rango del enviado, tiene lugar su nueva recepción y presenta á la vez su llamamiento y la credencial.

Los ministros de la tercera categoría, sólo á petición propia son recibidos. Los de la cuarta, solamente los son por el Ministro de Estado.

Debe hacer después de su recepción las visitas de etiqueta acostumbradas, á la esposa del jefe del Esta-

do, al heredero del trono, á los príncipes de la sangre, al Ministro de Estado y al cuerpo diplomático. Los embajadores nuncios y legados esperan la visita de los demás, y los de las gerarquías inferiores van á ver á sus compañeros del cuerpo diplomático; nada hay de obligatorio acerca del particular.

Prerrogativas principales.

El establecimiento de relaciones internacionales por el derecho de legación implica una concesión importante por parte del Estado; la de que consiente en conceder á los agentes diplomáticos la libertad y seguridad, sin las que no podrían llenar útil ni decorosamente su misión, ni hacer valer su carácter representativo.

La diversidad de rango no establece diferencia en cuanto á las funciones diplomáticas, capacidad para negociar y validez de los actos jurídicos. Los derechos fundamentales anejos á estas son la inviolabilidad personal y la extraterritorialidad ó exención de la jurisdicción del Estado, donde van á ejercer sus funciones. Gozan además de otros derechos honoríficos dictados por la *costumbre* general, y que forman parte del ceremonial diplomático ó de embajada.

Inviolabilidad.—Es esencial para las relaciones diplomáticas y fué reconocido por todos los pueblos antiguos. Impone al Gobierno el deber de abstenerse de toda ofensa y de protegerle contra las agresiones de los súbditos. Las leyes interiores de casi todos los Estados castigan los delitos contra la persona del embajador. Ni las represalias pueden disculpar un aten-

tado, salvo si el agente comete un delito igual contra el derecho de gentes.

Empieza á disfrutarse desde que se establece la misión: se extiende al personal de la embajada: comprende la libre comunicación con su gobierno (correos de gabinete, correspondencia). Cuando la conducta del ministro es inconveniente y provoca actos de represión y defensa no puede alegarla; lo mismo si se ignoraba su carácter oficial. Las ofensas deben repararse por el Gobierno: el agente sólo puede pedir la satisfacción debida.

Extraterritorialidad. — La extraterritorialidad es una ficción de derecho, por virtud de la que se supone que el ministro público continua en el territorio de su nación, sujeto á sus leyes, lo mismo en las relaciones públicas que en las de Derecho privado. Sus jueces naturales son los del Estado de que es nacional; en el orden privado los de su domicilio, y la legislación; propia, la vigente en su país; no es justiciable, pues, ni en el orden civil ni en el criminal, por la jurisdicción territorial.

LECCION 22.ª

Derechos de los agentes diplomáticos: Inviolabilidad.—Inmunidad de la casa.—Derecho de culto doméstico.—Exención de impuestos.—Derechos fundados en la extraterritorialidad.—Exención de la jurisdicción civil.—Jurisdicción del ministro público sobre el personal de la embajada.—Personal de la embajada.

Derechos y prerrogativas de los agentes diplomáticos: inviolabilidad.

Todos los pueblos han reconocido ésta, en provecho de sus agentes diplomáticos. Los antiguos les colocaban bajo la protección de los Dioses y les declaraban *personæ santæ*. En Suecia, á principios del siglo XVIII, se condenó á muerte á una persona que insultó públicamente al embajador de Luis XV, y Carlos X decretó la expedición á Argel por el insulto que el Bey hizo á su representante.

El representante tiene derecho al mayor respeto. El Estado que le envía le entrega á la lealtad y dignidad del país donde ha de ejercer su misión: toda ofensa injustificada recae sobre la nación, y es un delito contra el derecho de gentes. El Gobierno debe protegerle, previniendo todo ataque, injuria ó difamación contra él, y castigando á los culpables á instancia ó queja del agente diplomático.

En España están protegidos por los arts. 154 y 147 del Código penal, que imponen la pena de prisión correccional al que violase la inmunidad personal ó el domicilio de un representante de otra potencia, y la de reclusión temporal ó prisión mayor al que con actos ilegales provocase una declaración de guerra contra España. La ley española castiga también las ofensas por medio de la imprenta, (art. 16 de la ley vigente), y en Francia dispone lo mismo la ley de 29 de Julio de 1881.

Si es el mismo Gobierno el culpable, debe reparar la ofensa por satisfacciones ó excusas, é indemnización si hay perjuicio material. Si la reparación fuese negada, el agente puede ser retirado por su Gobierno y aún declarar éste la guerra para vengar la injuria inferida; el agente no puede nunca tomarse la justicia por su mano.

Límites de la inviolabilidad.—A pesar de la atención con que debe aplicarse este principio, hay casos en que no puede alegarse á favor del ministro: 1.° Cuando compromete la seguridad del Estado ó el órden público y provoca actos de defensa ó represión por parte del Gobierno. 2.° Si se expone voluntariamente al peligro, si se encuentra en un tumulto ó asonada; si realiza actos agresivos contra un particular que se ve precisado á defenderse, ó si éste desconoce la persona del ministro. Lo mismo cuando acepta un desafío, deseoso de hacerse la justicia por su mano. 3.° En el caso en que prescinda de su carácter oficial y realice actos en el orden puramente privado, vr. gr., si se dedica al comercio, ó si escribe libros destinados al público, etc.

Inmunidad de la casa.

Por consecuencia de la libertad y seguridad inherentes al cargo diplomático, los autores creen que la soberanía territorial no se extiende á la casa ocupada por éste. No pueden las autoridades locales penetrar en ella sin permiso del ministro, ni verificar registros ó pesquisas, ni ejercer en ella su autoridad. Esta inmunidad se funda en la independencia personal del enviado, y en la del derecho de legación que sería ilusoria, así como la independencia del enviado si los agentes administrativos y judiciales pudiesen penetrar en su palacio como en el de cualquier ciudadano. Su seguridad no estaría garantida; sus papeles y correspondencia no estarían libre de investigación, y los derechos de los Gobiernos extranjeros estarían amenazados.

Si la franquicia de hotel se fundara en la extraterritorialidad, no sería posible entrar en ningún caso en la morada del enviado, vr. gr., si en ella se cometiera un delito común ó se refugiase un criminal, sería preciso una demanda de extradición. Pero el enviado no necesita tantas precauciones: nuestra ley[1] de Enjuiciamiento criminal dispone (arts. 559 y 560) que el juez solicitará la venia del representante, rogando su contestación en el término de doce horas, y si la denegara acudirá al Ministro de Gracia y Justicia, adoptando entretanto las precauciones debidas para impedir la fuga del reo.

1 Hemos citado ya el art. 154 del Código penal, para probar el sentido qne creemos debe darse al 147 del mismo.

La morada del ministro es inviolable solamente para asegurarle el libre ejercicio de sus funciones; pero no debe perjudicar á la soberanía del Estado impidiendo las funciones judiciales respecto de los extraños. Debe entregar al culpable de un delito, ó autorizar la busca y captura del mismo, si trata de refugiarse en su casa; si se niega á ello puede rodearse el edificio por la fuerza pública y aún penetrar en él, si es conocida la presencia del reo y la tardanza pudiera causar perjuicio irreparable. Fuera de este caso urgente, la morada del ministro debe ser respetada, resolviendo las autoridades locales las dudas que hubiere de acuerdo con el Gobierno. Resulta de lo dicho que la casa del repesentante no puede convertirse en asilo de reos por delitos comunes; pero puede tolerarse que su casa y aún su carruaje sirva de asilo á refugiados, perseguidos por causas políticas, que busquen su protección en momentos de asonadas ó de revolución.

La pretensión conocida bajo el nombre de franquicia de cuartel, según la que el ministro arbolando el pabellón nacional en la puerta de su palacio, podía convertir en inmunes todas las casas situadas en la misma manzana que éste, ha caido en desuso. La última manifestación de este derecho fué la Bula otorgada por Inocencio XI, á instancias de Luis XIV, cuando todos los Soberanos católicos habían ya renunciado en interés de la justicia, privilegio tan irritante.

Derecho de culto doméstico.

Fúndase también en la inviolabilidad del enviado, y consiste en la facultad de ejercer libremente el

culto de su religión dentro de su palacio, rodeado de su familia, criados y personal de la legación. Este privilegio pueden gozarlo todos los diplomáticos por más que sólo le han ejercitado los de las tres primeras categorías. Ha perdido gran parte de su antigua importancia desde que existe la libertad absoluta de cultos, pero donde haya sólo tolerancia no deben verificarse demostraciones públicas contrarias á la religión del Estado, ni servir la capilla para propagar entre los indígenas el culto, invitándoles á su asistencia sin autorización del Gobierno. El enviado puede llevar en su compañía los ministros necesarios para el culto, y los actos parroquiales celebrados por el eclesiástico en la capilla, tienen efectos civiles para las personas de la embajada. Este no debe presentarse en público con las insignias de su oficio. El derecho de ejercer el culto puede cesar solamente por suspenderse ó terminar la misión, no por ausencia temporal del ministro.

Exención de Impuestos.

Esta inmunidad resulta más bien de la cortesía en el cumplimiento del deber de hospitalidad, que del carácter representativo del embajador, y está consagrada por leyes especiales y usos constantes. Los impuestos de que están libres los diplomáticos, son todos los personales, como capitación, cédulas, alojamiento de militares y derechos de aduanas. [1] Pero no están exentos ni de la contribución territorial ordinaria [2] por razón de los inmuebles que posean, ni de los indirectos como

1 Ordenanzas de Aduanas, art. 113.
2 Reglamento de 1.° de Septiembre de 1885, art. 15.

el de consumos, [1] ni de los que representan remuneración por ciertos servicios, vr. gr., franqueo de la correspondencia, derechos de pontazgo ó de pasaje; salvo la dispensa por cortesía.

Derechos fundados en la extraterritorialidad.

Exención de las leyes de policía y de la jurisdicción criminal.—El agente diplomático debe respetar las leyes y reglamentos administrativos y las leyes penales como todos los ciudadanos y el mismo Jefe del Estado, pero sus infracciones no autorizan para imponerle las penas correspondientes. Según la gravedad de aquellas, puede procederse desde una simple advertencia hasta ponerle á disposición de su Gobierno, dando cuenta de los hechos realizados por el representante. [2] Salvo casos urgentes en que las autoridades deben impedir un delito flagrante é intervenir materialmente, se debe acudir á la vía diplomática, quejándose por ella al Soberano extranjero.

Ningún proceso puede seguirse contra el enviado, sea que se trate de delitos comunes ó políticos: no puede arrestársele ni prendérsele, porque el agente está sometido á la jurisdicción criminal de su nación. Sólo puede pedirse su llamada al Gobierno respectivo, ó expedirles sus pasaporte salvo el caso de agresión personal contra el Soberano ó su Gobierno. Muchos (Laurent, Fiore) protestan contra esta prerrogativa porque creen asegura la impunidad al agente; pero como dice

1 Reglamento de 16 de Junio de 1885, art. 21.

2 Art. 354 de la ley órganica del Poder judicial de 18 de Junio de 1870.

Holtzendorff, es para la legación misma, no un privilegio personal del enviado. Así es que la práctica de los Estados admite estos derechos que se fundan en dos razones: 1.ª En la necesidad de sustraer la libertad, la seguridad y aún la vida misma de los enviados á la jurisdicción criminal del Estado.—2.ª En el hecho mismo de que el agente representa á la nación, y entre éstas no hay más derechos que los de conservación y defensa, pero no el de castigo. El mismo agente no puede renunciar á este privilegio del Derecho Internacional, ni aún siendo súbdito del Estado cerca del cual ejerce sus funciones, porque como dice Holtzendorff no es en beneficio de su persona, sino del derecho de legación.

Así, no puede citarse á un diplomático ni aún como testigo de un proceso, ni hacerle comparecer ante Tribunal alguno. Si fuere indispensable su deposición como única prueba de un delito, puede rogársele por la vía diplomática para que declare.[1]

Exención de la jurisdicción civil.

Esta segunda inmunidad es más combatida aún por los autores antes citados: la discusión afortunadamente se reduce al terreno de la doctrina: la práctica reconoce en todos los Estados la exención ilimitada en favor de los ministros públicos.

Fúndase tal opinión en razones iguales á las expuestas: 1.ª La independencia del ministro exige que no tema embargos, ejecuciones ni comparencias ante

1 Artículos 412 á 415 de la ley de Enjuiciamiento criminal vigente.

tribunal alguno. 2.ª Su carácter representativo hace que no sea el ministro el sometido á la jurisdicción civil, sino el Estado mismo: los principios de igualdad y mútuo respeto exigen que el enviado esté sujeto únicamente á su Soberano mientras dure la misión. 3.ª Los súbditos indígenas que pudieran ser perjudicados civilmente, deben conocer de antemano la posición privilegiada del embajador. Los agentes diplomáticos no deben pues temer embargos, ejecuciones ni medidas provisionales de los Tribunales de justicia. Los particulares perjudicados pueden dirigir sus quejas al Ministro de Estado; éste puede advertir al enviado, y si no bastare trasmitir la queja al Gobierno respectivo. Además puede acudir el particular á los tribunales del país donde tiene el embajador su domicilio habitual.

Los tratados reservan á veces á los agentes diplomáticos todas las inmunidades favores y privilegios que se otorgasen á los de la nación más favorecida; pero es preciso no introducir restricciones que anulen este principio: no debe admitirse distinción alguna entre los actos emanados del ministro como tal y como particular; no puede demandarse ante los Tribunales locales por pago de deudas al representante, aunque las haya contraido por motivos agenos á su cargo público; no puede detenérsele antes de partir, ni negarle sus pasaportes con el pretexto de que no ha pagado á sus acreedores. Sólo continuando después de su misión en el país podría ser demandado.

Este privilegio se extiende á la casa de la embajada y á los muebles de la misma, que no pueden ser nunca embargados, aún habiendo recibido el llamamiento de su gobierno y hecho sus visitas de despedi-

da; en una palabra, hasta abandonar el territorio.

Los límites á que están sometidos estas reglas son:

1.ª Las acciones reales sobre bienes inmuebles poseidos en el territorio, salvo el hotel de la embajada, si es propiedad del ministro. Este no es embargable.

2.ª La sumisión voluntaria del mismo por actos realizados ante los Tribunales, vr. gr., la aceptación de la tutela de un menor, la contestación á una demanda, la demanda misma como actor, la aceptación, endoso, afianzamiento, de una letra de cambio, etc... Esta puede renunciarse, á diferencia de la exención en lo criminal, que es irrenunciable.

3.ª Las medidas puramente provisionales, como un protesto, una notificación, pueden realizarse, porque el objeto sólo es acreditar ciertos hechos, pero después no puede seguir adelante el procedimiento.

Jurisdicción del Ministro público sobre el personal de la legación.

Fúndase también en la idea de la extraterritorialidad, y en la autoridad del enviado respecto de sus compatriotas, como representante del Soberano. Los anales diplomáticos ofrecen ejemplos de embajadores que han sentenciado á la última pena: el duque de Sully (1603) condenó en Londres á un criado de su comitiva, que había matado á un inglés; pero lo entregó al Gobierno, y Jacobo I lo indultó. Pero este privilegio sólo puede existir en cuanto haya delegación formal del Estado y sea conciliables con la soberanía territorial. Este y otros hechos son recuerdos del antiguo régimen, cuando el Soberano tenía una juris-

dicción especial que trasmitía al embajador. Hoy que los Soberanos no pueden ejercerla en el extranjero (véase página 185, lección 19), tampoco puede su enviado. Las reglas seguidas son las siguientes: 1.ª Caso de cometer un delito una persona de la embajada, puede éste detenerle ó pedir su extradición, á fin de incoar las primeras diligencias y ayudar á los Tribunales del país al exclarecimiento del hecho. Si el delito se ha cometido dentro del hotel y el reo ha sido preso por el embajador, el Gobierno territorial no puede pedir su extradición. 2.ª Ejerce desde luego la jurisdicción voluntaria entre súbditos; puede autorizar testamentos, contratos y actos del Estado civil, estando autorizado para ello por su Soberano. Si invadiera la competencia del soberano territorial, puede éste oponerse negando la validez del acto: los tratados suelen regular estas materias, vr. gr., la intervención de los agentes en las testamentarias, etc. 3.ª La jurisdicción contenciosa les está negada por la práctica moderna.

Personal de la legación.

Interesa fijar quiénes forman la comitiva del ministro público, al efecto de gozar de los derechos expuestos, fundados en la inviolabilidad y la extraterritorialidad. Estos son: 1.° Las mujeres de los ministros mientras dura la misión. 2.° Los hijos y demás personas de la familia. 3.° Los secretarios de embajada ó de legación, que en caso de ausencia se encargan de los negocios de éstos. 4.° Los consejeros de embajada ó de legación que asesoran en los asuntos difíciles al enviado. 5.° Los agregados que hacen el aprendizaje de

la carrera diplomática. 6.ª Los agregados militares, cuya misión es vigilar los armamentos y las mejoras introducidas en la organización militar. 7.° Los cancilleres de la legación. 8.° Los correos de gabinete, encargados de llevar los despachos del ministro. 9.° Los capellanes y médicos si tienen nombramiento del Soberano. 10.° Los intérpretes ó dragomanes agregados á la legación.

Entre la comitiva *no oficial*, están los secretarios particulares, médicos, capellanes sin nombramiento del Gobierno y los criados para el servicio doméstico, á quienes por cortesía aprovechan las inmunidades referidas. Los Gobiernos pueden encargar á los agentes que remitan lista de estas personas al ministro de Estado.

Se extienden desde luego á los del primer grupo los derechos de inviolabilidad, lo mismo que los nacidos de la extraterritorialidad, porque todos ellos contribuyen á los trabajos de la misión: en cuanto á los segundos, por pura costumbre, así que en algunos Congresos se ha convenido en que estuvieran sujetos á la jurisdicción territorial. (Munster 1648; Nimega 1678, y el Haya 1697).

Las cuestiones acerca del personal han perdido gran parte de su interés, porque los Estados consultan ante todo la economía, y no quieren aumentar el número de personas adjuntas.

LECCION 23.ª

Derechos de agente diplomático respecto de un tercer Estado.—Deberes del agente diplomático.—Suspensión y término de la misión diplomática.—Sus efectos jurídicos.—Legislación española.

Derechos del agente diplomático respecto de un tercer Estado.

Todo lo dicho se refiere á las relaciones peculiares entre el agente diplomático y el Gobierno cerca del cual está acreditado. ¿Pero los demás Estados deben respetar su carácter público? Estos deben considerarle solamente como á un súbdito extranjero, y no deben sufrir los perjuicios que pudieran irrogársele por el derecho de extraterritorialidad y demás prerrogativas del ministro público. El interés general del comercio diplomático y el deber de mútuo respeto hácia los demás Estados, exige por otra parte no turbar inutilmente las comunicaciones internacionales.

En derecho estricto, los Estados han desconocido siempre la inviolabilidad del agente diplomático extranjero. Han sostenido que no había tal respeto cuando era contrario á su interés político; han detenido al agente diplomático de un Soberano con quien estaban

en guerra, al pasar por su territorio: otras veces lo han hecho para que respondiese de las obligaciones civiles ó personales. Martens cita algunos ejemplos. En cuanto á los delitos no hay duda alguna sobre el ejercicio de la jurisdicción territorial.

El agente diplomático tampoco puede inmiscuirse en las relaciones del Estado donde reside, con un tercero. Dentro del territorio le protege siempre su carácter público, aún contra un tercer Estado en guerra con el suyo, no puede por esta razón ser preso por un Estado con quien el suyo esté en guerra, cuando se halla el agente diplomático en territorio neutral. El caso de los Sres. Mason y Slidell, enviados á Europa con una misión por los Confederados del Sur, y arrestados á bordo del *Kent*, constituyó una violación del Derecho de gentes.

Deberes de los agentes diplomáticos.

El primero es velar escrupulosamente por los intereses de su Soberano, según las instrucciones recibidas. La integridad, la dignidad y conservación de su Estado determinan el sentido de éstas; el respeto debido al Soberano extranjero determinan los medios de conseguir el fin; debe abstenerse de toda ofensa al Gobierno é instituciones; no debe mezclarse en la política interior, ni afectar superioridad, ni hablar en tono de mando. Debe encerrarse en el círculo de sus funciones, que consisten en mantener la correspondencia diplomática con los dos Gobiernos, entablar negociaciones cuando sea preciso y mantener la dignidad de su posición. Si traspasa estos límites puede ser advertido

por el Gobierno, y hasta podría éste pedir una satisfacción por la conducta del enviado: si conspira contra la seguridad del Estado puede ser despedido.

En una palabra; los deberes generales consisten en fidelidad para su nación y lealtad para el Soberano extranjero. Nada es tan contrario á esto como el sistema de corrupción recíproca: no debe considerarse lícito admitir regalos, ni aún después de terminadas las negociaciones. Sólo la esperanza de obtenerlos, puede adormecer la conciencia del agente respecto al bien del Estado propio.

El ministro debe enterarse y conocer á fondo el estado social, político, militar y comercial del país de residencia: sus fuerzas materiales y morales, y los gérmenes de disolución ó decadencia, así como todos los cambios ó progresos que se realicen en las esferas de la vida. Debe dirigir al ministerio las relaciones ordinarias y las extraordinarias que sean precisas, atendiendo á los acontecimientos que tengan lugar en el país. [1]

1 Para cumplir estas obligaciones se requieren conocimientos generales y una instrucción especial en el agente. Calvo cree que la ciencia del diplomático debe comprender: 1.° El derecho de gentes en tiempo de paz y en tiempo de guerra. 2.° El derecho público de los principales Estados y su conciliación con el de gentes. 3.° El conocimiento de las prerrogativas y deberes de los agentes diplomáticos. 4.° La dirección de las negociaciones y el modo de discutir las cuestiones entre los Estados. 5.° La geografía política y estadística de las naciones. 6.° La historia política y militar del pueblo donde reside, y las tendencias de los Gobiernos y de los partidos. 7.° Los diversos sistemas de la política exterior de los Estados, como los de dominación, heguemonía, de utilidad ó interés, de conservación, de equilibrio, de centralización, de confederación ó coalición, etc. 8.° El arte de

Debe vigilar la ejecución de los tratados; negociar, cuando proceda, la conclusión de otros; velar para que no se lesione ningún derecho, ni se desatienda interés alguno de su nación. La fidelidad á las instrucciones y la comunicación oficial constante con su gobierno, es la manera principal de cumplir su misión de mandatario. No sólo debe ser fiel á las instrucciones, sino reservarlas y no cometer indiscreciones: el conde de Arnim fué procesado por el príncipe de Bismark por un hecho de esta índole, cometido durante la guerra del 70; y como la ley penal alemana no prevenía el caso, se hizo una adición á ella en 26 de Febrero de 1876, castigando con la pena de prisión y multa de 5.000 marcos al diplomático que descubriera las instrucciones, comunicara documentos, ó hiciera relaciones falsas ó equívocas á su Gobierno.

Debe también proteger á sus nacionales: se ejercita este derecho caso de incumplimiento de tratados, vejaciones arbitrarias ó denegación de justicia. Debe empezar por dirigirse á las autoridades competentes; y cuando no le atiendan y persistan en su injusticia, acudir al ministro del Estado de residencia formalizando una reclamación.

la composición diplomática ó sea de redactar y extender los documentos públicos que determinan la existencia de relaciones jurídicas entre los Estados. Se ve por este cuadro que la educación del diplomático debe ser ante todo jurídica y científica. Riquelme atribuye toda nuestra decadencia y nuestros fracasos en la política exterior desde 1814, á la falta de buenos agentes; y la experiencia demuestra que los Gobiernos han echado mano de literatos, generales, políticos y aristócratas más ó menos distinguidos, pero desprovistos de la práctica diplomática y de la suma de conocimientos que pudieran haber adquirido si hubiesen dedicado su vida entera á esta profesión tan interesante.

Los súbditos perjudicados deben justificar prévia-mente su nacionalidad, y estar inscriptos en la matrícula del consulado ó de la embajada respectiva.

Suspensión y término de la misión.

La duración de la embajada puede ser más ó menos larga por causas de diversa índole; podemos clasificarlas: *A*. Causas que sin dar fin á la misión hacen necesarias nuevas credenciales. *B*. Causas que suspenden las funciones del agente. *C*. Causas que ponen término á la misión diplomática.

A. La muerte, abdicación ó destronamiento del Soberano que nombra al agente, ó la de aquel cerca del cual está acreditado, no quitan rigorosamente su valor á las credenciales: se las renueva siempre, sobre todo, si cambia la forma de gobierno. De otra manera, el Estado extranjero podría dudar de la validez de las credenciales. En las repúblicas, la muerte del presidente no arrastra la renovación de éstas. Los encargados de negocios continúan en sus funciones, aunque muera el ministro de Estado.

B. Las causas que suspenden la misión diplomática, son:

1.ª Cuando existe desacuerdo entre dos Estados, aunque no lleguen á la ruptura de las relaciones diplomáticas.

2.ª Por consecuencia de una revolución ó guerra civil de resultado incierto y no próximo.

Tanto en este caso como en el anterior, se denuncia la suspensión al Gobierno respectivo.

3.ª Si el enviado no pudiera por motivos persona-

les continuar en el ejercicio del cargo y fuera imposible establecer una legación *ad interium*.

La suspensión no implica la pérdida de las prerrogativas é inmunidades del ministro público.

C. Causas que ponen término á la misión diplomática:

1.° La espiración del término puesto á los poderes del agente, ó el cumplimiento del objeto á que se dirigía la misión.

2.° La llamada del ministro público, su retirada voluntaria, su dimisión, su relevo por el Estado que le acreditó para ejercer el cargo.

Las embajadas permanentes cesan por las cartas de llamamiento que tienen por objeto informar al Soberano extranjero de que se han retirado los poderes al enviado. Cuando es llamado por motivos particulares sin que exista declaracion de guerra, puede obtener audiencia de despedida para entregar sus cartas de llamada, y recibir del Soberano cerca del cual estaba acreditado, las cartas de despedida ó credenciales dirigidas al Soberano propio, haciendo constar el término de la misión. Esto no es esencial, y cuando se enfrían las relaciones diplomáticas, el ministro recibe orden de partir sin presentar cartas de llamamiento.

El enviado puede por sí mismo romper las relaciones en caso de ofensa grave á los derechos ó dignidad de su nación. A él toca el apreciar los motivos de una resolución que puede acarrear graves consecuencias.

Cuando el agente diplomático dimite ó es relevado, puede marcharse, dejando encargado al secretario primero de la legación, de las gestiones pendientes y de la dirección de los asuntos.

También el Gobierno cerca del cual está acreditado

puede rehusar el recibirle ó dar por terminada su misión, por *razones de Estado*, que si son insuficientes darían lugar á una indemnización de sus daños y perjuicios.

3.° La muerte del agente diplomático.

Suelen rendirse grandes honores fúnebres á los representantes, pero nada hay de oficial en cuanto al ceremonial y entierro; así, un escritor del tiempo de Luis XIV decía que desde la muerte del embajador, éste entraba en la vida privada. Si la familia quiere transportar el cadáver á su patria, hay costumbre de no hacer pagar la conducción hasta la frontera. Aquella misma goza de las inmunidades del ministro hasta su salida del territorio ó dentro de un plazo que se la concede.

Los bienes muebles están exentos del pago del impuesto por trasmisión de bienes. La partición de la herencia se rige por la ley nacional, pero los acreedores pueden entonces exigir sus créditos en el periodo de división.

Si no tiene familia á su lado, puede el primer secretario sellar las puertas de las habitaciones donde están los bienes y esperar la llegada de aquella.

Los documentos diplomáticos pertenecen al Gobierno que ha enviado al agente, y puede éste mismo publicarlos si lo cree oportuno. Los agentes deben al terminar una misión cualquiera remitir al ministro de Estado todas las notas, despachos y documentos relativos á la misma, de los cuales sólo tienen el depósito.

4.° La disolución de un Estado, su anexión á otro ó la supresión de la embajada por economía ú otras razones, terminan también la misión diplomática.

Legislación española.

Debe estudiarse bajo dos aspectos: legislación relativa á los diplomáticos extranjeros, destinada á fijar el modo de entender España los derechos y prerrogativas de éstos: legislacion que fija la organización de nuestros representantes en el extranjero y sus *deberes* respecto de nuestro Gobierno. Es claro que no puede el legislador español imponer su criterio á los demás, en cuanto á los *derechos* de los enviados españoles.

Encuéntrase contenida nuestra legislación sobre agentes ó ministros extranjeros, en las diversas leyes ya citadas; en el Código penal, art. 147 y 154; en la Ley orgánica del Poder judicial de 18 de Junio de 1870; en la de Enjuiciamiento criminal, artículos 359, 360, 412 al 415, etc.; en las Ordenanzas de Aduanas; en la ley de imprenta, y en los reglamentos vigentes para la exacción de las contribuciones territorial y de consumos, así como en otras disposiciones administrativas, vr. gr., la orden de 21 Julio de 1873 y la de 9 de Abril de 1884 y otras. Además, en la Novísima Recopilación (lib. III, tit. 9.°), encontramos algunas disposiciones (leyes 1.ª á la 8.ª), referentes también á las exenciones, derechos y prerrogativas ya estudiadas: de éstas disposiciones del antiguo régimen, unas se encuentran repetidas en las nuevas leyes dictadas bajo el régimen constitucional y algunas otras, vr. gr., las leyes 2.ª que prohibe al embajador el ejercicio del comercio ; las 3.ª y 5.ª que fijan cómo debe entenderse la inmunidad de la casa del ministro, y le prohi-

ben (la 5.ª) el ejercicio de la jurisdicción contenciosa, y la 4.ª que exime de la jurisdicción civil al personal de la embajada, pueden considerarse vigentes en cuanto se conforman á los principios del Derecho público europeo. En cambio, es opuesta á ellos la ley 6.ª, que exime al embajador de la jurisdicción civil cuando las acciones ejercitadas contra él lo sean por deudas anteriores á su nombramiento para el cargo, pero no por las contraidas durante el ejercicio de éste, á fin de que no resulten defraudados sus acreedores. Ya hemos dicho cómo la práctica de los Estados es favorable á la completa exención de la jurisdicción civil y las razones en que se funda. Creemos que estando en el espíritu de nuestra legislación, así antigua como moderna, el acomodarse al derecho internacional admitido, ese espíritu mismo se opone á considerar vigente esa ley recopilada.

Por lo demás, nuestras leyes se conforman á las reglas generales del derecho europeo, si bien las sujetan algunas veces á la condición de *reciprocidad*.

En cuanto á la legislación referente á los diplomáticos españoles y á sus deberes en el extranjero, se encuentra contenida en la ley vigente de 1.° de Marzo de 1883 y reglamento de 23 de Julio del mismo año, orgánicos de la carrera diplomática. Es, según éstos, una carrera especial y debe ingresarse por oposición, teniendo las condiciones de ser español, haber cursado la asignatura de Derecho Internacional en Universidad y ser abogado, hablar y escribir correctamente el francés, y traducir el inglés ó el alemán. Las categorías son: 1.ª Embajador; 2.ª Ministro plenipotenciario de 1.ª clase; 3.ª Ministro plenipotenciario de 2.ª clase; 4.ª secretario de 1.ª; 5.ª secretario de 2.ª; 6.ª

secretario de 3.ª; 7.ª agregado. La categoría de encargado de negocios (véase pág. 204), la tiene el secretario de 1.ª clase cuando queda al frente de la legación, *per interim.*

Se fijan los deberes en el reglamento. El Jefe de la misión debe cumplir la alta representación del Estado con arreglo al Derecho Internacional, la costumbre y las instrucciones recibidas (art. 17). Los empleados de plantilla harán el servicio en la forma que disponga el Jefe; pero éste no admitirá para desempeñarlo personas extrañas á la carrera diplomática (artículos 18, 22 y 24). Las obligaciones de los secretarios de 1.ª, 2.ª y 3.ª, de los encargados de la cancillería y de los agregados que no detallamos porque interesan al régimen interior de la legación, están fijadas por el mismo reglamento (artículos 19, 20, 21, 23 y 25). El secretario 1.° debe quedar encargado, *per interim,* de la legación por cesación ó ausencia del Jefe: por esta razón debe despachar éste todos los asuntos de la misión con dicho secretario, á fin de que esté enterado de la marcha de ellos y pueda encargarse cuando sea preciso (artículos 6.° y 19). En cuanto á los agregados militares nombrados por los ministerios de Guerra y Marina, se rigen por un reglamento que les sirve de instrucciones, expedido en 31 de Marzo de 1880.

LECCION 24.ª

De la diplomacia y cualidades del agente diplomático.—Formas de las negociaciones.—Lengua diplomática.—Estilo diplomático.—Variedad de documentos diplomáticos.

De la diplomacia y cualidades del agente diplomático.

La diplomacia ó dirección de las relaciones exteriores, es un verdadero arte del hombre de Estado, que obra para conseguir fines políticos, bajo la base de principios racionales.

Estos principios deben ser los del Derecho Internacional, pero su realización encuentra obstáculos de diversa índole, unos nacidos de la dificultad misma de nuestra ciencia, del principio de igualdad y mútuo respeto entre los Estados, y por último de las pasiones é intereses de los mismos que sirven de órganos en las relaciones internacionales. Por esto existe también esa ciencia que se llama Política exterior, cuyo fin es también salvar las dificultades que se oponen á la realización de los fines del Estado; ciencia que para otros es un arte en cuanto tiende á hacer efectivos los principios del Derecho Internacional.

En este caso, el arte diplomático se propone afirmar los derechos y prosperidad del Estado, combatir la

injusticia y mantener el honor y dignidad nacional. Esta misión nos revela las cualidades que saben adornar al agente; debe reunir la ciencia á la experiencia. Al conocimiento del Derecho Público Internacional, el Constitucional de los Estados, la Historia, la Economía y Estadística; en fin, la Enciclopedia del Derecho Público debe reunir el conocimiento de la sociedad en sus diversas esferas y las cualidades del hombre de mundo.

Debe ser flexible y á la vez rápido en decidirse buscando á veces las instrucciones en lo mismo que trata de conseguir. El conocimiento y dominio de sí propio, el espíritu de observación, la sagacidad prudente, la presencia de espíritu y la facilidad de palabra, sin llegar á la elocuencia de un retórico, son las cualidades principales.

Encargado de una negociación debe comprender el fin y los medios; observarlo todo y relatarlo fielmente á su jefe; comunicarle las dificultades y sus dudas, sin esperar siempre las instrucciones; debe saber hacer él sólo las proposiciones, y procurar no dar lugar á que se interprete mal su conducta; debe ocultar á veces el despecho por la falta de éxito, sin dejarse alejar con vanas promesas. Debe ser preciso en la exposición y seguro en la réplica, sin perder el principal objeto de la negociación; no extremar las cuestiones y no empeñarse en vencer en poco tiempo obstáculos de consideración ; no ha de olvidar que acontecimientos imprevistos bastan á veces para vencer los obstáculos que parecían insuperables.

Formas de las negociaciones.

Las negociaciones pueden ser directas ó indirectas; las primeras tienen lugar entre el ministro público y jefe del Gobierno cerca del cual está acreditado: las segundas se realizan entre el agente extranjero y el Ministro de Estado, ó bien con delegados especiales del mismo.

Bajo otro aspecto son orales ó escritas; las primeras pueden consistir en conversaciones no oficiales, en que cada parte manifiesta sus puntos de vista, sin compromiso alguno para el Estado respectivo. Desde que la conferencia reviste carácter oficial, puede haber un principio de compromiso. Las segundas consisten en la lectura ó comunicación de documentos relacionados con la cuestión debatida, ó de *notas* que resumen el objeto y materia de las comunicaciones orales hechas por el agente. Los documentos pueden ser memorias, notas, despachos y cartas.

Cuando un Estado desea hacer observaciones á otro sobre tal ó cual medida política, ó llamarle la atención sobre un hecho que le interesa, lo hace por una comunicación escrita, que es leída por su agente con autorización para dejar copia. El ministro de negocios extranjeros puede responder directamente (de viva voz ó por una contra-nota) ó indirectamente por medio de su representante en la corte de la procedencia del despacho.

El agente diplomático que comunica sus despachos, está encargado también de su interpretación, de desarrollar los puntos que contienen y dar al mi-

nistro las explicaciones necesarias: enseguida debe participar á su Gobierno el resultado de sus conversaciones, comunicándole sus ideas propias, sus impresiones, y pidiendo nuevas instrucciones y aclaración de puntos dudosos. Si se le hacen proposiciones y duda de su aceptación, puede verificarla *ad referendum*, es decir, bajo reserva de la aprobación de su Gobierno. Cuando circunstancias especiales hacen urgente la adopción de una decisión, y no hay tiempo de pedir y recibir instrucciones, el negociador puede aceptar ó rechazar la proposición bajo la cláusula, *sub sperati*.

En estas comunicaciones, cada Gobierno escribe en su lengua, y suele acompañar una traducción en la del país á cuyo Gobierno se destina.

Lengua diplomática.

El lenguaje empleado en las negociaciones es de la elección de cada Estado. Todos tienen, los Soberanos y los agentes, el derecho de servirse de su lengua propia, la que es oficial dentro de la nación; pero no tienen el derecho de exigir de los demás su empleo y deben reconocerles igual derecho. Todo lo que se puede exigirse es que se hable formal y claramente.

Los inconvenientes del empleo de varios idiomas han hecho pensar en la adopción de una lengua única. Así es como han podido emplearse ciertas lenguas, preferentemente; no debe esto confundirse con la lengua empleada en la corte ó alta sociedad en las conversaciones particulares, ó en entrevistas y recepciones sin carácter oficial.

En el periodo austro-español (Felipe II), la lengua castellana fué preferida.

En tiempo de Luis XIV empezó á usarse el francés, pero todavía el tratado de 1718 (cuádruple alianza) fué redactado en latin.

En realidad, el francés no ha sido adoptado como lengua oficial, ni por los tratados, ni por la costumbre. Por esto el art. 120 del Acta del Congreso de Viena dice: habiéndose empleado exclusivamente en las copias del tratado la lengua francesa, se ha reconocido que este empleo no sentará precedentes para el porvenir. Cada potencia se reserva el derecho de adoptar en las negociaciones y futuros convenios, la lengua de que se ha servido hasta ahora en sus relaciones diplomáticas, sin que pueda citarse el tratado actual como ejemplo contrario á los usos establecidos.

Hay potencias que no emplean más que su propia lengua, vr. gr., Inglaterra desde el ministerio de Mr. Canning, ha ordenado á sus agentes diplomáticos se sirvieran del inglés en sus comunicaciones oficiales. Lo mismo hacen los Estados-Unidos de América. Turquía se comunica también en lengua árabe, acompañada de traducción latina. [1] La Confederación germánica (decreto 12 Julio 1817) exigía una traducción, caso de no emplearse el alemán por el otro Estado. El Papa usa siempre el latín en todos los documentos oficiales.

Lo mismo se hace en las recepciones públicas; el agente diplomático pronuncia un discurso en su idioma y lo traduce un intérprete: el Soberano contesta en la suya. A veces se emplea una lengua neutral como la francesa.

1 Después de la paz de Sistovo (1791) la traducción es en francés.

Estilo diplomático.

Debe llevar algo del elevado carácter de la soberanía; ha de abstraerse de su persona y recordar el que lo usa, la majestad del Estado. Sin pretender una excesiva elocuencia, debe tener la dignidad propia del mismo. La precisión en los términos, el orden en la exposición, la lógica y la claridad son sus primeras cualidades. No debe ser el estilo académico sino el de un pensador frío, de expresión correcta y exacta y de una lógica constante: conviene excluir el calor que dá en otras ocasiones el triunfo á la elocuencia.

Variedad de documentos diplomáticos.

Se llaman *cartas* todas las comunicaciones escritas respecto de asuntos de poca importancia: tienen un sentido amplio y general, y pueden servir al enviado para dirigirse al Gobierno propio, á aquel donde ejerce su cargo, ó á sus colegas del cuerpo diplomático.

Las *notas* son toda comunicación escrita con la mira de empezar ó seguir una negociación, cambiada entre los agentes diplomáticos de dos Estados ó con el Gobierno, donde uno de ellos está acreditado. Las notas pueden estar firmadas por el agente, ó sin firmar, y entonces se llaman *verbales*. Las notas confidenciales completan en todos sus detalles los hechos brevemente expuestos en las notas oficiales, y deben guardarse cuidadosamente.

Las primeras tienen carácter más obligatorio y se reservan para los actos ó declaraciones que implican

compromiso. En cuanto á las segundas, tienen menor alcance y sirven para dilucidar puntos de detalle, resumir conversaciones, servir de momento ó á sugerir los puntos principales ó bases de una transacción. Se redactan empleando la tercera persona; empiezan por la calidad de la persona que escribe y terminan con la fórmula de cortesía á la que ha de leer la fecha y firma. Cuando las negociaciones traspasan los límites del poder dado al agente, y éste pide á su Gobierno nuevas instrucciones, se llama el despacho, *Nota ad referendum*.

Los *despachos* son las comunicaciones dirigidas por el Gobierno á sus agentes diplomáticos en el extranjero.

La *memoria ó memorandum* es una nota no firmada, en la cual un Gobierno expone sus pretensiones, sus quejas ó las razones de su conducta política. Es una nota aunque tenga este nombre especial, y puede ser alguna vez colectiva, cuando en nombre del interés general de varios Estados, los ministros respectivos dirigen una memoria común, al Gobierno donde ejercen sus funciones. En estos documentos se fijan los principios cuya aplicación se discute, y se dejan ver las consecuencias de la adopción ó no adopción de ciertas medidas por parte de un Gobierno. Cuando deben quedar secretas ó confidenciales, se llaman *memorandums*, por más que la generalidad aceptan como sinónimas las dos palabras *memoria* y *memorandum*.

Manifiesto, es la declaración pública en la cual un Soberano, un Gobierno, un partido, ó una persona notable dán cuenta de su conducta en un asunto político importante. Cuando procede de un Estado, contiene á veces una declaración de guerra y la exposición de los

motivos que impelen á justificarla. Su redacción es parecida á la del *memorandum,* pero difiere por su carácter público y solemne, pudiendo considerarse como una proclama dirigida no sólo al otro Estado, sino á todos los demás neutrales en la contienda.

El *ultimatum* es una nota ó memoria presentada ó significada al Soberano, por un agente diplomático de otro Gobierno. Este documento debe enunciar clara y precisamente las proposiciones á las que se exige contestación clara y categórica, fijando un plazo para obtenerla; pasado el cual, el retardo ó la falta de contestacion, serán considerados como prueba de que el Estado á quien se dirige desea la declaración de guerra. Si no se fija plazo y el Estado se limita á declarar que en caso de negativa adoptará las medidas oportunas, entonces el ultimatum no puede ser considerado como declaración de guerra, si más tarde no fuere seguido de la ruptura de relaciones diplomáticas. En una palabra, el ultimatum, fija la última concesión que se puede hacer en un asunto, y la condición *sine qua non*, para continuar en relaciones amistosas con un Estado.

Protocolo.—Es el conjunto de actas de las conferencias celebradas por los diplomáticos acreditados para celebrar un Congreso. Cuando asisten varios plenipotenciarios, las deliberaciones deben hacerse constar oficialmente y se levanta un acta de cada sesión: el conjunto es el protocolo (llamado así desde 1815). A la cabeza del protocolo se pone la fecha de la sesión, después una relación de las opiniones emitidas por cada negociador y las resoluciones acordadas en su vista. En la primera sesión se pone la presentación y reconocimiento de los poderes de los plenipotenciarios. En las sesiones siguientes, se hace constar la lectura

del acta de la última sesión y su aprobación, sin la cual no pueden continuar las deliberaciones. Las firmas de los negociadores determinan la validez oficial del protocolo, que es inútil sin ellas. Los compromisos que establecen son verbales; es decir, su naturaleza y extensión están determinados por los términos mismos del protocolo, no teniendo la fuerza y el carácter que la ratificación imprime á los tratados.

Circular.—Es una nota ó despacho que el Ministro de negocios extranjeros dirige á sus representantes diplomáticos en el extranjero, encargándoles den lectura ó copia de la misma al Gobierno respectivo; ó bien dirigida por el primero, á los demás Ministros de Estado de los otros paises.

La correspondencia entre los Soberanos ó Jefes de los Estados comprende diferentes escritos, que están sujetos á ciertas formas del ceremonial generalmente admitido. Dependen estas del rango respectivo y del objeto de la comunicación, y pueden estas clasificarse en tres grupos: cartas de cancillería, cartas de gabinete y cartas autógrafas.

Las reglas admitidas son: los Soberanos de mayor rango se dirigen cartas de los tres grupos, pero en los casos en que el ceremonial es de rigor, las cartas son de la primera clase.

Las cartas de Cancillería y gabinete pertenecen á la correspondencia oficial entre los Estados; las primeras se emplean entre iguales y respecto de inferiores, mientras que estos no pueden dirigirlas á los más elevados, sino con ciertas modificaciones.

Las cartas autógrafas forman la correspondencia privada entre los Soberanos, y son respecto de los superiores, una prueba de respeto; de los iguales, prueba

de amistad; y respecto de los inferiores, un testimonio de particular estimación y afecto. Estas se emplean para tratar asuntos secretos, explorar sus ideas sobre ciertos puntos, ó por particular afecto.

En la redacción de las primeras se emplea en todo su rigor el ceremonial, se enumeran todos los títulos del Soberano que escribe, y si éste es igual ó superior, los títulos del que debe recibirla. [1] Se habla en la primera persona de plural, «Nos», y al pie se coloca el lugar de la residencia, el año del reinado y la firma del Soberano; después las firma el Ministro de Estado y llevan el gran sello del mismo, que existe en la Cancillería.

La carta de gabinete es más pequeña; el estilo es más familiar; el Soberano habla en singular, y la dirección es más sencilla, pues no enumera los títulos. La carta termina con expresiones de atención y cortesía, según las relaciones particulares existentes. Sólo en algún caso puede firmarlas el Ministro, y lleva sobre pequeño, y el sello más pequeño del Estado.

1 Los de rango inferior colocan sus títulos al pié de la carta antes de la firma.

LECCION 25.ª

De los bienes en Derecho internacional.—Concepto del territorio.—Territorio terrestre: territorio marítimo.—Mar territorial: su extensión.—Mares interiores: lagos, estrechos, canales.—Neutralización del canal de Suez.—Golfos y bahías.—Puertos.—Navegación de los ríos.—Derecho de propiedad.—Derecho de navegación.—Ríos que recorren el territorio de un sólo Estado.

De los bienes en Derecho internacional.

Así como el Estado tiene derecho á poseer un territorio, tendrán los demás el deber de respetar esa posesión, y ya vimos que la principal manifestación de este derecho era el ya definido (lección 11.ª) de posesión ó soberanía territorial. El Derecho positivo debe averiguar bajo qué condiciones se puede adquirir el derecho de soberanía territorial, cómo puede perderse, y respecto de qué bienes se puede ejercer esa soberanía. Hemos de observar, que si bien la soberanía se conceptua siempre como una é indivisible, y un mismo territorio no puede estar sometido á dos soberanías, la Historia y el Derecho positivo nos presentan ejemplos de soberanía *pro-indiviso;* así recordamos en nuestros días que después de la guerra de Dinamarca en 1864, Austria y Prusia, tuvieron los ducados del Elba en soberanía indivisa, hasta 1866

en que pasaron á formar la confederación de la Alemania del Norte. (Págs. 82 y 83).

Concepto del territorio: territorio terrestre: territorio marítimo.

En cuanto al territorio nacional, ya dimos su concepto, según Ulpiano (lección 11.ª, pág. 112) y podemos además definirlo:

«La parte del globo, habitada por gentes sujetas á una misma soberanía», pero el territorio puede extenderse más ó menos, según el derecho que tenga el Estado sobre los ríos y sobre los mares.

Sus divisiones.—Bajo el aspecto de la ley positiva, debemos dividir el territorio, en terrestre, marítimo y fluvial. El primero se compone de todas las cosas del dominio común y uso público; los montes, caminos y playas; además, las islas y el mar territorial. Uno de los puntos más importantes en esta materia, es el relativo á los caminos y líneas telegráficas que, según muchos tratadistas, debieran ser objeto del derecho de uso inocente por los demás Estados, ó mejor dicho, por los súbditos de éstos, en beneficio del comercio internacional, cosa que no está realizada en la práctica, pues aunque se concediera en tiempo de paz, implicaría concesiones perjudiciales para el caso de estallar la guerra.

Territorio marítimo.—Está constituido por el mar llamado territorial, que es la faja ó zona de mar paralela á la costa que ha tenido mayor ó menor anchura, según los tiempos y las circunstancias. Los autores

del siglo XIV,[1] temiendo sin duda á la piratería, le señalaban una extensión desmesurada. En nuestros días se ha desvanecido ó modificado éste concepto, no obstante la opinión de Inglaterra que ha pretendido extender su soberanía á todas las bahías y puertos del litoral británico.

Podemos sentar como principio en la materia, que concluye la soberanía donde concluye la fuerza de las armas Bynkershœck; depende pues esto de una cuestión de hecho, cual es el mayor ó menor alcance de las armas de fuego. Puede, sin embargo, señalarse un límite máximo natural al mar territorial, que es el del horizonte sensible, como quiere Rayneval.

El Derecho universal ha venido á fijar una extensión determinada, que es por lo general de tres millas (5.556 metros) ó sea una legua marítima. El Derecho convencional puede fijar diversa extensión.

Además de la zona indicada, existe otra para la defensa de los intereses del fisco: las leyes interiores de algunos paises le fijan extensión varia: en Inglaterra es de 22, en Francia de 16 y en Italia de 10 kilómetros.

El Derecho español distingue también entre la zona del mar territorial y la zona para la vigilancia aduanera. Así, mientras la Ordenanza de Corso de 1801, fijaba dos millas para el primero, las Reales órdenes de 17 de Diciembre de 1760, 1.° de Mayo de 1775 y 16 de Mayo de 1881 extienden á seis millas, ó sean 11 kilómetros y 112 metros la segunda zona.

1 Baldo y Bodino, á 60 millas.—Loccenius, á dos días de camino.—Solorzano y Casareggis, á 100 millas.—Valin, hasta donde fuera imposible el sondaje, por no llegar el escandallo al fondo.

Lo mismo dispone el Real decreto de 20 de Junio de 1852 (art. 18) y las Ordenanzas de Aduanas de 19 de Noviembre de 1884.

Dentro de la línea de respeto, el derecho del Estado tiene el mismo carácter que el derecho de propiedad territorial, de excluir todo acto de jurisdicción y gobierno por parte de los demás Estados, pudiendo repeler todo acto agresivo á la soberanía. Puede también el Estado dentro del mar territorial adoptar las medidas legislativas que crea conveniente; reservar á los nacionales el ejercicio del derecho de pesca, reprimir el delito de contrabando, etc. Aunque sea el que hemos expuesto, el carácter de este derecho ningún Estado lo ejerce en todo su rigor: así vemos que en tiempo de paz no se impide el paso de buques extranjeros, siempre que estos no realicen ningún acto de jurisdicción. Citaremos como ejemplo el del buque español *El Rayo*, que persiguiendo (1844) un barco de pesca, sin advertir las señas que se le hacían desde Gibraltar para que cesara en la persecución, así que entró en el puerto fué hechado á pique por los ingleses, sin que por esto se originara ningún conflicto internacional.

Mares interiores: lagos, estrechos, canales: Neutralización del canal de Suez.

Respecto á los mares interiores, hemos de distinguir los que se hallan encerrados dentro del territorio de un Estado, de aquellos otros que bañan el litoral de varios Estados. En cuanto á los primeros, no hay duda alguna acerca de la soberanía del Estado, por cuyo territorio se hallan limitados. Respecto á los se-

gundos, todos los tratadistas opinan que tienen los Estados ribereños un verdadero condominio; sin embargo, en el mar Caspio, Rusia ha obtenido de Persia el derecho exclusivo de tener una escuadra militar en sus aguas. El régimen del mar Negro, ha dado también lugar á un sinnúmero de cuestiones, siendo su situación actual la que tenía en 1841, antes de ser neutralizado por el Congreso de París (1856): se considera pues como mar libre para los buques mercantes de todas los paises, y abierto solamente para los de guerra de Rusia y Turquía.

En cuanto á los lagos, rigen los mismos principios que respecto á los mares cerrados.

Estrechos.—Para que estos puedan considerarse como propiedad del Estado, es preciso: 1.°, que le pertenezcan las dos orillas, y 2.°, que conduzca el estrecho á un mar cerrado. Por el contrario, si el estrecho une dos mares libres, y tiene solamente la anchura del mar territorial, puede en éste concepto pertenecer al Estado; pero si queda un espacio de mar libre entre sus orillas, entonces su propiedad es discutible y debemos reconocer la libertad de paso por el mismo; advirtiendo que esto es en tiempo de paz; pues en tiempo de guerra, el derecho de conservación del Estado ribereño debe prevalecer al que pudiera alegar cualquier otro Estado, fundándolo en el principio de la libertad de los estrechos.

Canales.—Los principios jurídicos expuestos acerca de los estrechos, son también aplicables á los canales de navegación. Cualquier Estado puede abrirlos dentro de su territorio , sin que haya por esto motivo de queja para los demás Estados. Así, hoy vemos que se trabaja para la apertura del estrecho de Panamá

por una compañía internacional. (Tratado de 20 de Marzo del 78).

En este punto es interesante tratar de la situación jurídica del canal de Suez, porque afecta á España especialmente, por sus colonias en Oceanía, y en general á Europa entera, toda vez que F. Lesseps fué secundado, para poner en ejecución su proyecto, por una compañía anónima de capitalistas de toda Europa, que debía repartirse las ganancias ó las pérdidas que se siguieran de la apertura del canal.

En un principio, el régimen de navegación por el canal, estaba sometido al Sultán de Turquía (firmán 22 de Febrero de 1866), pero en 17 Marzo de 1885, las grandes potencias se reunieron en París, acordando nombrar una comisión para que hiciera un proyecto de tratado á fin de regular el paso por el canal, la cual presentó un proyecto que fué desechado, y por fin, en 29 Octubre 1888, se firmó en Constantinopla un tratado que ha reconocido la neutralidad del canal, quedando por consiguiente abierto en tiempo de paz como en el de guerra para todos los buques; pero sólo para los mercantes en caso de guerra. No pueden tener lugar actos de guerra á lo largo del canal, ni en una zona de tres millas alrededor de los puertos de acceso. El tránsito de los buques de guerra se debe verificar en el tiempo más breve posible. Si dos buques de guerra de potencias beligerantes se encuentran en alguno de los puertos de acceso (Suez y Port-Said), la autoridad local debe prohibir la salida de uno de ellos hasta 24 horas después de salir el otro. Queda prohibido el embarque y desembarque de tropas, municiones, etc., en una palabra, todos los actos que, según las reglas generales, están prohibidos en territorio neutral.

El gobierno egipcio es el encargado de vigilar por el cumplimiento del tratado, pudiendo adoptar todas las medidas necesarias para la defensa del Estado egipcio, siempre que no impidan la libre navegación por el canal.

Golfos y bahías.—Puertos.

Los golfos y bahías pueden ser de grande ó pequeña extensión, según que excedan ó no del doble de la anchura del mar territorial (seis millas). Los grandes, como los golfos de León y Génova, se pueden considerar como mar libre ó alta mar. Se ha opuesto á la aplicación de éste principio Inglaterra, que pretende tener derecho respecto de las porciones de mar comprendidas dentro de las líneas rectas trazadas entre los cabos ó promontorios, salientes de su accidentado litoral (Queen's chambers), deduciendo de esto que tiene autoridad sobre los buques que atraviesan por esas porciones de mar que nosotros consideramos como libres, según el derecho universal.

Puertos.—La costumbre europea es la de no rehusar nunca el uso de los puertos para los buques mercantes, á pesar de que perteneciendo aquellos al Soberano, pudiera impedir la entrada de estos. Pero como la construcción de muelles, su conservación, etc., supone grandes gastos, justo es que los buques satisfagan ó indemnicen de algún modo al Estado ribereño; de aquí los llamados derechos de navegación. No todos los puertos están abiertos libremente, y así se reconoce el derecho del Estado á prohibir la entrada de los buques en los puertos militares, vr. gr., en España el Ferrol, y en los de comercio, ó impedirla sola-

mente á los buques de guerra, ó no permitírserla hasta oir sus explicaciones, ó limitar esta entrada con las disposiciones que el Estado juzgue conveniente por adoptar. [1]

Navegación de los ríos.

El principio de la libre navegación de los ríos fué proclamado por Francia en 1792 y 1798, pero hasta el tratado de París (30 de Mayo de 1814) no fué reconocido por las demás potencias, que declararon libre la del Rhin, y decidieron que el futuro Congreso estudiaría el modo de aplicar á los otros ríos europeos el derecho de libre navegación. El Congreso de Viena (9 de Junio de 1815) concedió á todo buque mercante el derecho de usar los ríos internacionales; pero á poco de celebrarse, algunos Estados, no obstante el art. 109 del acta, querían reservar únicamente á los ribereños el acceso á estos ríos, tergiversando el sentido de dicho artículo. El tratado de París de 1856, aplicó al Danubio los principios aceptados en 1814, y los arts. 13 al 33 del Acta de la Conferencia de Berlín, de 1885 aplican á los ríos Congo y Niger estos mismos principios.

El territorio fluvial de un Estado, comprende el espacio ocupado por todas las aguas corrientes cualquiera que sea su importancia. El régimen de estas y de los derechos que puedan adquirir los particulares, interesa al Derecho administrativo y al civil. Pero los ríos navegables que conducen al mar, y que pueden ser

1 España.—Reales órdenes de 29 Septiembre de 1769, 13 de Junio de 1871, 19 de Abril de 1867 y 11 de Agosto de 1882 sobre asilo á buques de guerra extranjeros.

utilizados como vías de comunicación internacional, interesan á nuestro derecho. Por esto se llaman ríos internacionales, y cuando hay tratados, acerca de su empleo para el comercio pacífico, ríos convencionales.

Para tratar esta materia haremos dos grandes distinciones: 1.ª Ríos que separan dos Estados ó atraviesan el territorio de varios. 2.ª Ríos que corren dentro de un sólo Estado.

Derecho de propiedad.

Existe un condominio entre los Estados á quienes separa el río (Grocio Vattell). Su cauce pertenece por mitad á ambos; la línea divisoria *es el talweg*, desde que el tratado de Luneville (1801) adoptó esta regla para el Rhin, y más tarde fué consagrada en tratados varios. Debe desecharse la opinión de los tratadistas que niegan este dominio de los Estados ribereños, y sólo reconocen el derecho de uso común.

Los ríos que atraviesan varios Estados, forman parte del dominio público de estos, mientras recorren el territorio de cada uno. El Estado propietario ejerce allí su jurisdicción, dicta reglamentos de policía, castiga sus infracciones y cobra derechos de navegación para resarcirse de los gastos que los trabajos que debe ejecutar en el cauce le ocasionan.

En resumen; el derecho de propiedad pertenece por entero al Estado, dentro del cual está el cauce del río; y hasta la línea media del talweg cuando el río separa dos países distintos. Pero esta soberanía no obsta al uso inocente del río, y la libertad de navegación resulta del principio de la comunidad jurídica (lección 1.ª) regulada por los tratados.

(B).—Derecho de navegación.

En cuanto á éste, no hay copropiedad natural entre los Estados, sobre las aguas todas del río, como admiten la generalidad: sólo el derecho de propiedad en el cauce que hemos ya tratado. Existe en cambio una asociación natural para facilitar á todos el disfrute, el goce del río, desde donde es navegable hasta el mar. Los ríos, pues, no pueden ser llamados *comunes*, sino en cuanto haya un *común acuerdo* entre los ribereños, y nombren estos un sindicato encargado de regular la policía, facilitar la navegación y distribuir los gastos é ingresos que de ella resulten.

Los trabajos de entretenimiento y mejoras del cauce, están á cargo de los agentes del sindicato de la sociedad fluvial. Estos trabajos son los únicos que justifican, la *percepción de cuotas* en favor de los Estados ribereños, y estos derechos deben cobrarse sin distinción de nacionalidad á todos los buques. El *tránsito* pues es libre, y las *mercancías* que pasan *á lo largo* de un Estado sin tocar en él, *no deben devengar derechos de aduana*, sin perjuicio de las medidas de vigilancia que adopte éste, para garantizar sus derechos fiscales.

El río está sometido al régimen de la comunidad, *desde* el mar *hasta* el punto en que deja de ser navegable. El porte de los buques y la actividad de la navegación fijan este punto. El límite inferior es el mar; sin admitirse hoy *la distinción* entre el lugar en que el agua es salada y el alta mar, como quería el gobierno holandés en 1819. La convención de Manheim

(1868) ha establecido que se extiende hasta el alta mar, el régimen adoptado para el Rhin.

Estos principios deben también aplicarse á los *afluentes navegables* del río, aunque pertenezcan á un sólo Estado, á pesar de que hay tratados que reservan sólo á éste la navegación; y no se oponen á que cada Estado se reserve en el trozo correspondiente á su territorio el comercio de *cabotaje fluvial.*

Fúndase el derecho de la libre navegación de los ríos, en que si el mar por ser vía de comunicación internacional es objeto del uso común de los pueblos, los ríos que dan acceso al mar, deben participar de la libertad de éste. Atribuyendo un derecho exclusivo á los Estados ribereños, se privaría á los demás Estados del acceso al mar y del comercio marítimo.

Las mejoras ó adelantos que pueden introducirse en la aplicación del principio de la libre navegación, serían: las de igualdad de derechos para todos los pabellones, admisión al cabotaje de todos los buques, legislación de tarifas uniforme y protegida por la comunidad de los Estados europeos, y neutralidad en caso de guerra de la navegación fluvial, así como del personal y edificios ú obras empleadas en servicio del comercio pacífico. [1]

Ríos que recorren el territorio de un sólo Estado.

Es indudable que el cauce de estos pertenece al Estado cuyo territorio riegan. Este puede por con-

1 V. *Anuario del Instituto de Derecho Internacional.* Tom. IX, proyecto de reglamento de navegación fluvial aprobado por el mismo, en la sesión de Heidelberg de 9 de Septiembre de 1887. —Disposiciones generales, arts. 1.° al 7.°

secuencia prohibir ó reglamentar la navegación, pero por equidad ó por conveniencia pública puede permitir el uso inocente á otros Estados. Ciertos convenios asimilan á los extranjeros y nacionales para éste uso; pero el principio de la navegación fluvial que para los ríos *comunes* no existe sino restringido, no se ha proclamado aún para estos ríos nacionales. Sería la consecuencia lógica de los principios de libertad de los mares y comunidad internacional, el triunfo de esta regla.

LECCION 26.ª

Límites del territorio.—Fronteras naturales, artificiales, militares, intelectuales.—Fijación de las fronteras.—Derecho español.—Límites con Francia, con Portugal, con Gibraltar y con el Imperio de Marruecos.

Límites del territorio.

Por límites del territorio entendemos las líneas que indican sobre el terreno, el espacio sometido á la soberanía territorial de un Estado. Estas líneas pueden ser naturales, como un río, una cordillera de montañas ó el mar; ó artificiales, que son las determinadas por los tratados, y las cuales se marcan en tierra por postes ú otros signos exteriores, y en alta mar intelectualmente, ó sea por medio de los meridianos y paralelos geográficos.

Los tratados de límites se ocupan, aún existiendo fronteras naturales, en fijar los puntos por donde pasa la línea divisoria entre dos Estados, viniendo la costumbre á suplir su silencio sobre el particular, cuando el tratado no está explícito. En este último caso, se entiende respecto á las fronteras naturales: que si esta es una cordillera, la línea divisoria será la trazada por los puntos más elevados de las montañas que la forman; si es un río, hay que distinguir si su cauce es propiedad de un sólo Estado, en cuyo caso se enten-

derá como frontera la ribera ó parte opuesta del río; ó bien si no hay derecho alguno de propiedad y se quiere que éste sirva de línea divisoria entre los dos Estados, entonces se atenderá á los principios expuestos en la lección anterior. Cuando el río cambie naturalmente de cauce, se aplicarán los principios sentados por el Derecho romano para resolver estas cuestiones entre particulares.[1] En materia de accesión y en cuanto al cauce de los ríos, se admite generalmente por los tratadistas la aplicación de las reglas del Derecho privado.

Generalmente, cuando se fija una frontera por los tratados, no se determinan más que los puntos más importantes de la línea divisoria; luego los Estados nombran comisiones para la fijación de esa línea sobre el terreno.

Fijación de las fronteras.

Es de interés común el verificarla para evitar choques y conflictos, dado el carácter y efectos del derecho de soberanía territorial (lección 11.ª) La delimitación puede resultar de una posesión pacífica y no discutida (*prescriptio longi temporis*), ó de convenios adicionales á los tratados de paz ó de cesión territorial.

Al verificar las comisiones técnicas la delimitación, deben estas determinar lo relativo al uso, propiedad y conservación de los caminos de toda clase, ferrocarriles, puentes, bosques y aguas corrientes (ríos, arroyos, fuentes, etc.) Los derechos de los mu-

1 Heffer, 66.

nicipios, de las corporaciones y de los particulares sobre estas cosas, ya sean de carácter administrativo, ya de carácter civil, deben también fijarse de antemano. También proveen estas convenciones, á establecer las medidas de vigilancia que deben adoptarse por las autoridades de ambos Estados, para impedir el cambio de los signos ó postes que marcan el paso de la frontera, y el procedimiento que ha de seguirse para probar los cambios de lugar de aquellos y castigar á los culpables.

Derecho español.

Por lo dicho acerca de la utilidad é interés de la fijación de las fronteras, se comprenderá lo necesario que es á todos, el conocimiento de las convenciones de límites con los Estados fronterizos. Diremos pues algo de nuestros límites con Francia, Portugal, Gibraltar y Marruecos.

Francia.—El tratado de los Pirineos (1659), que la ambicion de Luis XIV hizo suscribir á Felipe IV, haciendo perder á España los restos allende los montes de pasadas grandezas (Rosellón, Cerdaña y Artois), fijó como límites entre una y otra nación las cumbres más altas de la cordillera pirenáica. Esto no obstante, no se hizo delimitación inmediatamente, y por consecuencia quedaron sin resolver diferentes cuestiones. Estas versaron principalmente sobre los siguientes puntos: [1]

1 Riquelme: *Elementos de Derecho Público Internacional.* Madrid. 1849.

1.° *Límite del Bidasoa.*—España pretendía la propiedad de las dos orillas de este río, fundando sus pretensiones en ciertas palabras de Enrique IV á Luis XI de Francia [1] en 1463, en los disturbios entre los señores de Urtubia y Hendaya, así como en haberse estipulado en 1310 que los buques de Hendaya fuesen sin quilla.

2.° *Límites de Navarra.*—Los Alduides pertenecían al patrimonio de los reyes de Navarra (Quinto Real); pero los baigorrianos que formaban una de las merindades del reino, se emanciparon para formar parte del señorío de Bearne, sin embargo de lo cual insistieron en aprovecharse de la leña y pastos de los Alduides. En 1614 se hizo un tratado dividiendo dichos Alduides en dos zonas, una de aprovechamiento de día y de noche, y otra de aprovechamiento de día solamente. En tiempo de Carlos III (1785) se hizo otro convenio y se amojonó la frontera, pero á pesar de estos tratados las cosas siguieron como anteriormente, y los franceses creían que estaba proindiviso el Quinto Real.

Valle de Aezcoa.—Este valle se amojonó en tiempo de Carlos III, pero los pastores franceses, protegidos por su gobierno, no hacían caso alguno de lo dispuesto en el tratado de 1785, y aprovechaban los pastos en el mismo.

Monte de Irati.—Los valles franceses de Cisa y San Juan de Pié de Puerto disputaban al valle de Salazar, el monte de Irati, fundándose en una sentencia arbitral dada cuando los tres valles pertenecían á Navarra.

1 Mariana: *Historia de España*, cap. v del lib. xxiii.

Deslindados después aquellos, España continuaba en posesión del bosque de Irati, y había expulsado á los franceses que pretendían hacer cortas de árboles, porque en 1785 no se había amojonado esta parte de la raya ó línea divisoria.

Valle de Salazar.—Entre éste y el de Sola, en Francia, existían terrenos litigiosos llamados los Algas, Azpildoya y Bezulas; los franceses alegaban derechos sobre ellos, fundándose en que están de vertientes allá, y el tratado de 1659 designó por límites las cumbres más elevadas del Pirineo.

Esta razón no obstaba, sin embargo, para que nos disputasen terrenos, ya dichos anteriormente, que se encuentran de vertientes acá.

Tales dificultades han sido resueltas definitivamente por el tratado de 2 de Diciembre de 1856, el cual fija los puntos por donde pasa la frontera franco-española desde el collado de Añalarra, punto en que confinan nuestras provincias de Navarra y Huesca con el departamento de los Bajos Pirineos, hasta la desembocadura del Bidasoa en la rada de Higuer. Además, otros dos tratados posteriores, los de 14 de Abril de 1862 y 29 de Junio de 1866, con sus correspondientes actas de deslinde, han fijado el resto de nuestra frontera con la vecina República, desde el collado de Añalarra hasta el valle de Andorra, y desde este valle hasta el mar Mediterráneo; y hay otras dos convenciones anejas, relativas á las aguas de la rada de Higuer, fechas 31 de Marzo de 1859 y 11 de Julio de 1868, que completan nuestro Derecho convencional con Francia, en cuanto á los límites territoriales.

En el texto de estos tratados conviene distinguir dos partes; la relativa á la delimitación ó amojona-

miento de la frontera, que interesa principalmente al Estado, de la relativa á la concesión de aprovechamientos privados de pastos y leñas, y al respeto del derecho de propiedad, adquirido por los particulares que interesa más á los súbditos.

Límites con Portugal.

También han dado lugar á reclamaciones diversas nuestras fronteras con el vecino reino, que no siendo naturales estaban fundadas en la posesión pacífica, no discutida durante siglos. La más importante en nuestros días ha sido la de la restitución de la plaza de Olivenza, que cedida á España por el tratado de Badajoz (1801), fué objeto de una reclamación al Congreso de Viena en 1815, fundada en el deseo de las potencias de reponer las cosas al estado que tenían antes de empezar las guerras de la Revolución francesa en 1792. España no ha devuelto esta plaza, á pesar de que el artículo 105 del acta final del Congreso de Viena (1875), decía:

«Las potencias, reconociendo la justicia de las reclamaciones formuladas por S. A. R. el príncipe regente de Portugal y del Brasil, sobre la plaza de Olivenza y otros territorios cedidos á España por el tratado de Badajoz de 1801, y deseando la restitución de esas cosas, como una de las medidas propias para asegurar entre los dos reinos de la península la buena armonía, se compromete formalmente á emplear en las vías de conciliación los esfuerzos más eficaces, á fin de que la retrocesión de dichos territorios sea

efectuada en favor de Portugal, y lo más pronto posible.»

Límites de Orense.—Los portugueses de Figueras, San Vicente y otros pueblos, pretendían cambiar la línea divisoria comprando terrenos en España para convertirlos después en terrenos portugueses. Existía también un coto de tres aldeas llamadas Rubias de Santiago, Santa María y Means, que no dependía ni de España ni de Portugal, por haber pertenecido al señorío de Braganza y al del conde de Lemus; estaba poblado por españoles y portugueses, pues cada vecino adoptaba la nacionalidad que le convenía.

Límites de Huelva.—Existía la Dehesa de la contienda entre Moura, Aroche y Encinasola; estos tres pueblos tenían en ella comunidad de pastos, pero los portugueses pretendían tener derecho á la mitad de la Dehesa, y los españoles querían se repartiese en la siguiente proporción: unas 6/16 partes á Moura, otras 6/16 á Aroche y otras 4/16 á Encinasola. Además, Moura fué cedida á Portugal por D. Alonsò el Sabio y debió de perder sus aprovechamientos en terreno español.

El derecho positivo en materia de límites con Portugal está contenido en el tratado celebrado en 13 de Julio de 1865.[1]

Límites con Gibraltar.

Se encuentran estipulados en el art. 10 del tratado de Utrecht (1713). España construyó más tarde,

1 Tomo 95 de la *Colección legislativa*. Señala los límites entre ambos países, desde la desembocadura del Miño, hasta la confluencia del río Gaya con el Guadiana.

para impedir el avance de los ingleses, las líneas de San Felipe, que durante la guerra de la Independencia fueron destruidas por los ingleses, con el pretexto de impedir á su vez que los franceses hostilizaran á Gibraltar.

Entre las líneas de San Felipe y la plaza, está el campo neutral, y las cuestiones versan acerca de la extensión del puerto; los ingleses pretenden que llegan las aguas inglesas hasta punta Mala, lo cual es un absurdo, porque entonces las líneas de San Felipe quedarían dentro del puerto inglés, y los buques surtos en él cogerían de revés aquellas fortificaciones, que España puede rehabilitar cuando le convenga.

Límites con Marruecos.

Nos conviene tenerlos presentes por las continuas agresiones de las kabilas fronterizas contra nuestras dos mayores posesiones en el mismo litoral del continente africano, Ceuta y Melilla. Los de la importantísima plaza de Ceuta, están señalados en el tratado de Wad-Rás (26 de Abril de 1860), que puso término á la campaña de Africa, empezada en Noviembre de 1859 por nuestras tropas en el imperio Marroquí; fijó la indemnización de guerra y nos cedió todo el campo de la plaza de Ceuta hasta las montañas, y el derecho á establecer pesquerías en Santa Cruz de Mar pequeña, conmutado por el de la posesión actual de la factoría de Rio Oro.

Los de la de Melilla están fijados en el tratado de evacuación de la plaza de Tetuán, fecha 30 de Octubre de 1861. (C. L., tomo 83, pág. 498).

LECCION 27.ª

Modos de adquirir la soberanía territorial.—A) Ocupación —B) Accesión.—C) Prescripción.—D) Los tratados.

(A).—Ocupación.

La toma de posesión de territorios, *nullius*, es un modo originario y legítimo de adquirir, empleado principalmente en el origen de las sociedades humanas, cuando los Estados nacen, se desenvuelven y conquistan su personalidad. La ocupación, sin embargo, adquiere de nuevo en nuestro siglo [1] un lugar importantísimo, dado el afán con que sobre todo en el Africa, las naciones europeas se lanzan hoy á fundar nuevas colonias. Esta es una razón más para precisar con detención y escrupulosamente las reglas relativas á éste modo de adquirir, y las personas que pueden realizar la adquisición representando al Estado.

1.° *Requisitos.*—En primer término que el territorio sea realmente *nullius*, que no pertenezca pues á ningún Estado, la existencia de tribus nómadas no es

1 Por haber terminado la colonización europea en América, desde que la declaración de Monroe (2 Diciembre 1823) ha negado que el continente americano sea susceptible de colonización, después de haber conquistado laindependencia, las antiguas colonias europeas.

obstáculo siempre que los derechos de propiedad particular sean respetados. En el segundo término, que la voluntad de adquirir, *animus*, se manifieste por hechos positivos.

1.° Que el territorio no tenga dueño y no haya lesión de los derechos de un tercer Estado.—Bluntschli [1] admite que un Estado puede ocupar los territorios poseidos por pueblos salvajes ó bárbaros para llevarles los beneficios de la civilización. [2] Por cima de este principio está el de justicia, ó mejor dicho, el respeto á la propiedad individual. Colonizar por *medios pacíficos*, ocupar territorios que *vendan ó cedan las tribus ocupantes*, ó quieran colocar *bajo el protectorado*, será un acto legítimo y útil para los intereses comerciales ó los más altos de la civilización. Pero fuera de estos casos, no habría más que usurpación y violencia, y el Derecho natural tendrá que reprobar las prácticas contrarias de algunos pueblos colonizadores.

2.° Es preciso que la voluntad de adquirir sea seguida de la toma efectiva de posesión.

No basta hoy que un navegante descubra una isla y eleve una cruz ó un monumento en memoria de su llegada, para que se entienda adquirido el dominio internacional. Este procedimiento estuvo en boga en los siglos XV y XVI, durante el período de los descubri-

1 280 del D. I. codificado.

2 Vattell, pár. 97, lib. 2.°, mantiene la opinión contraria. Según él: «si los pastores árabes querían cultivar la tierra, podía bastarles menor espacio. Sin embargo, ninguna nación tiene derecho á estrecharlos... porque al fin están poseyendo su país, y sirviéndose de él á su modo, ó al uso conveniente á su género de vida, sobre lo cual no reciben la ley de nadie.»

mientos, y los portugueses, los ingleses y los españoles, ocupando un sólo punto de la costa en aquellas lejanas regiones, se atribuían la posesión y dominio de todo un continente. El viaje de Cabot por las costas de la América del N. (1496) sirvió de título á Inglaterra para pretender la soberanía de toda esta región del mundo.

La doctrina sostenida por estos pueblos, de que el hecho del *descubrimiento* constituía título jurídico para constituir definitivamente la soberanía territorial, ha sido abandonada en nuestro siglo, como vaga ó incierta, ya respecto á los derechos y obligaciones de la soberanía en el territorio ocupado, ya en cuanto á la extensión ó límites de ese derecho de ocupación. Tanto se exageró éste, que el gobierno norte-americano, en las discusiones acerca de la posesión del Oregón, pretendía que el Estado, dueño de las bocas de un río, lo era también de toda la región hidrográfica correspondiente. [1]

Para prevenir estos conflictos, la Conferencia africana de Berlín (v. pág. 88) ha fijado reglas para convertir el derecho de ocupación en título jurídico respecto de un tercer Estado, las que pueden condensarse en las siguientes (arts. 34 y 35 del Acta de la Conferencia) proposiciones:

1.ª El gobierno que desee ocupar una región ó establecer allí su protectorado, debe participarlo á los demás Estados europeos.

1 Véase en E. Wheaton, *Elementos de Derecho Internacional*, las discusiones entre Inglaterra y España en 1790, sobre la posesión del Nootka Sund, y las habidas entre Rusia é Inglaterra y los Estados-Unidos sobre la del de NO. de América. (Pág. 162 del tomo I.

2.ª Por lo que concierne á la ocupación, debe consolidar su poder por el ejercicio de una autoridad bastante para hacer respetar los derechos adquiridos y la libertad de comercio. (V. pág. 113).

Al principio, pues, de la ocupación efectiva ya reconocido antes de 1885, vino á unirse el de la notificación por la vía diplomática. [1] Esta no impedirá los conflictos posibles, pero determinará el momento en que nacen. El reciente entre Inglaterra y Portugal, en que la primera ha abusado brutalmente de su poder, es la mejor prueba de esta afirmación. Allí se habla de territorios sometidos á la influencia británica y á la influencia portuguesa. ¿Es compatible esta idea con el espíritu de la Conferencia de Berlín?

¿Quién debe verificar la ocupación? Puede hacerse la toma de posesión en nombre del Estado, por un cuerpo expedicionario, ó un grupo de exploradores, ó simples particulares que lleven poder formal. La ocupación sin mandato, no confiere al Estado la soberanía

1 Art. 34. La potencia que en adelante tome posesión de un territorio situado en el Continente africano, ó que desee adquirirla, y lo mismo la potencia que acepte ó asuma un protectorado, acompañará el acta respectiva con una notificación á las potencias signatarias de la presente acta, para poder hacer valer caso necesario sus reclamaciones.

Art. 35. Las potencias signatarias reconocen la obligación de asegurar en los territorios ocupados por ellas en el litoral africano, la existencia de una autoridad bastante para hacer respetar los derechos adquiridos, y cuando menos, la libertad de comercio y de tránsito en las condiciones en que sea asegurado.

Holtzendorff formula de este modo el principio enunciado: «Ningún Estado puede adquirir más territorio del que puede realmente gobernar establemente, con los medios efectivos de gobierno que tiene en tiempo de paz.»

sin una ratificación que convierta en definitivos dichos actos, ante los demás Estados de la comunidad.

La mayor parte de los Estados de la Unión americana reconocen este último origen; han sido fundados por particulares y reconocidos después por Inglaterra. El Maryland fué una propiedad de lord Baltimore, que en 1632 obtuvo del rey de Inglaterra autorización para ejercer allí los derechos de soberanía. Entre las colonias gobernadas como grandes fincas, la más célebre es la de Pensilvania, cuyo fundador William Penn, fué tan elogiado por su sistema de comprar á las tribus indias sus territorios, y de conceder ámplia libertad al comercio.

Las compañías mercantiles, provistas con sus privilegios y autorizaciones reales, fundaron también grandes Estados, que más tarde han sido anexionados á la corona británica.

(B).—La accesión.

Los casos que interesan al Derecho Internacional son los de aluvión, formación de islas y cauce abandonado por los ríos.—Aluviones son los crecimientos insensibles de los ríos que separan dos Estados y aumentan el territorio; de uno sólo ó de los dos; lo mismo sucede con el flujo y reflujo del mar, que puede producir adición de terrenos y aumento de territorios. Lo mismo sucede también con la *avulsión*, ó sea el desprendimiento de un trozo considerable de un terreno superior, el cual, arrastrado por la corriente del río, viene á unirse á un terreno inferior. Estos son casos poco frecuentes, en que se aplican las reglas del Derecho

privado romano, para determinar á cuál de los Estados aprovechan las consecuencias de estos fenómenos naturales.

Las islas.—Si se forman en aguas del mar territorial, pertenecerán al Estado más próximo, si en medio de un río internacional pertenecen por mitad á los Estados ribereños, etc. Para fijar estos derechos, se atiende siempre á las reglas del Derecho privado romano, que determinan los derechos de los particulares en casos análogos.

(C).—Prescripción.

También conocemos este modo de adquirir por Derecho civil. Los autores difieren acerca del alcance de la prescripción en el Derecho público. Vattell y otros dicen que la prescripción es igualmente de uso necesario entre los Estados soberanos que entre los particulares, para evitar interminables discordias. Pero en la práctica no se halla enteramente admitido este principio, porque es incompatible con el de la soberanía nacional ó del Estado.

La cuestión esencialísima en esta doctrina es, si habiendo desaparecido un Estado, á pesar de las contínuas protestas de sus habitantes, puede prescribir la soberanía dentro de un lapso tiempo más ó ménos largo. En este caso, las reglas de la prescripción no son aplicables al Derecho Internacional público, y esta protesta interrumpe constantemente la prescripción de una soberanía que sólo reconoce por fundamento el derecho de la fuerza. Ejemplo de esto nos ofrece la ocupación de Polonia, despojada de su soberanía por

Rusia (1794), á pesar de las frecuentes sublevaciones de los polacos contra esa injusta dominación.

(D).—Los tratados.

Son otro medio derivativo de adquirir, y respecto á su legitimidad como tal puede decirse que con arreglo á los principios del Derecho pueden celebrarse convenios sobre delimitación de fronteras, ó cesión territorial, y venir á constituirse un verdadero derecho de soberanía ó dominio mediante el consentimiento de ambos Estados contratantes.

Lo dicho puede servirnos de base para criticar el principio anterior de la prescripción, puesto que si los tratados constituyen el único de los modos derivativos de adquirir, la prescripción será siempre injustificable, porque no implica el consentimiento del Estado ni de los indivíduos á quienes pueda perjudicar.

En este punto es preciso no confundir la prescripción, con el abandono, el no uso, del derecho de soberanía sobre un territorio.

Tratados de compra-venta.—Los autores modernos se hallan conformes en declarar que la compraventa de territorio es un modo de adquirir muy poco conforme con los principios del Derecho público. Sin embargo, la historia nos presenta varios ejemplos, como el de Francia, que antes del imperio (1801) cedió los territorios de la Luisiana á los Estados-Unidos, los cuales se comprometieron á entregarle una considerable cantidad: después, recientemente, los Estados-Unidos han adquirido también la América rusa mediante 7.500.000 duros, dados al gobierno ruso. Tales sumas

no deben reputarse como precio de la venta, sino como compensación por las utilidades que el Tesoro público podría reportar de los bienes patrimoniales del Estado, en el territorio ó la colonia cedida.

Tratados de cesión territorial.—En la Edad Media eran frecuentes las donaciones, las concesiones en feudo, hechas por los Soberanos ó por el Pontífice, la hipoteca de un territorio, ó la constitución de uno de estos en dote á alguna princesa, hecha por el jefe del Estado.

Hoy la soberanía territorial no puede transmitirse por títulos de Derecho privado; el territorio nacional es uno é indivisible, y el ejercicio del derecho de soberanía ha de conformarse á la voluntad del Estado.

Sólo en casos graves, cuando se encuentra amenazada la existencia misma del Estado, puede éste ceder una parte de su territorio para salvar la primera; y esto con arreglo á los principios del derecho constitucional. La doctrina admitida hoy acerca de los requisitos necesarios para la validez de la cesión, exige:

1.ª Acuerdo mútuo del Estado cedente y del cesionario.

2.ª Toma de posesión efectiva por el adquirente.

3.ª Consentimiento de los ciudadanos del territorio cedido.

4.ª Que no sea incompatible la cesión con el orden de la sociedad internacional.

Trataremos de nuevo esta materia más adelante.

LECCION 28.ª

Cosas no susceptibles de posesión territorial: el alta mar.—Demostración del principio de la libertad del mar.—Historia de las discusiones sobre este punto.—Consecuencias del principio.—Restricciones al principio de la libertad del mar.

Cosas no susceptibles de posesión territorial: el alta mar.

Hemos visto (Lec. 25.ª) que la acción del Estado puede extenderse á lugares incapaces de apropiación por los particulares, ora por su vasta extensión, ora por su esterilidad ó inutilidad para el ejercicio de ciertas industrias. Veamos ahora si el alta mar, ó sean los espacios inmensos de mar que están fuera de la línea de respeto, son susceptibles de propiedad. Los jurisconsultos romanos habían clasificado el mar entre los bienes comunes [1] á todos los hombres por su misma naturaleza. Los modernos reconocen, que si bien del uso del mar pueden reportarse utilidades varias, el

1 *Naturale jure omnium communia sunt illa, aer aqua profluensi et mare.* Marciano Dog.—*Mari quod natura omnibus patet, servitus imponi privata lege non potest.*—Ulpiano.

uso que de ellos hagan los unos, no perjudica á los otros, porque los productos del mar son inagotables: por otra parte, la ocupación del alta mar, aunque haya cabido en la mente de hombres ambiciosos, es imposible, porque no hay medio de permanecer establemente en su superficie, agitada constantemente por los vientos y las olas, ni de cercar en ella espacio alguno, ni de impedir el uso á los demás hombres para la navegación y el comercio, porque faltaría siempre el título jurídico para excluirlos. ¿Cómo privar á los demás de lo que pueden hacer sin perjuicio nuestro? Todas las flotas del mundo pueden surcarla á un tiempo, sin que las unas estorben á las otras, ni las huellas de ninguna queden impresas en su movible superficie.

Demostración del principio de la libertad del mar.

De lo dicho se deduce que no concurre en el mar ninguno de las cualidades que han de reunir las cosas para ser objeto de propiedad privada, como son: 1.° La posibilidad de la ocupación. 2.° La posibilidad de una exclusión real efectiva y permanente. 3.° El título jurídico para poder excluir de esa posesion á los demás hombres ó á los demás Estados, aún concediendo la posibilidad de la ocupación y exclusión por tratarse de una cosa de uso inagotable. Si por otra parte observamos que la utilidad más importante del alta mar es la de servir de medio de comunicación á los pueblos más apartados; entre los que la mano del Altísimo ha puesto esos espacios, que sirven á la vez de barreras á los ambiciosos y de caminos á los nave-

gantes, deduciremos que el mar no es propiedad de pueblo alguno, sino propiedad común de todos, como afirmaron los romanos.

Historia de las discusiones sobre este punto.

Sin insistir más en la prueba de la tesis, porque nadie disputa ya la verdad objetiva del principio de la libertad del mar, haremos brevemente la historia de este asunto. Después de los grandes descubrimientos geográficos que exaltaron la imaginación de los europeos, presentándoles ante su vista vastísimas, inmensas regiones que encerraban en su seno riquezas y tesoros inagotables, las naciones todas pensaron en el monopolio comercial y colonial (v. pág. 42), y como condición necesaria para ejercerle era preciso alejar las naves mercantes de los otros pueblos, á quienes no alcanzaba la gloria del descubrimiento, de los puertos de las colonias, alegando el derecho de propiedad sobre el mar, que los ingleses han llamado de *jurisdicción* (Vattell, 294), y que permitía el apresar aquellas naves, cuya presencia, cerca de las nuevas posesiones, era preciso impedir.

Los holandeses que quisieron también colonizar en las Indias, después de los portugueses y de los españoles, encargaron á Grocio que redactara su libro *De mare liberum* (1609), en cuyo libro demuestra éste sabio, como no podía menos, el principio de la libertad del mar; pero los ingleses, que desde Isabel I pensaron en ser nación marítima por excelencia, fomentando la colonización y las industrias navales, se convirtieron en rivales de Holanda; y Seldén al servicio de esta po-

lítica, escribió otro libro, *De mare clausum*, en que reivindica el dominio de los mares adyacentes á la Gran Bretaña, fundándolo en las leyes interiores de su país y en los principios del Derecho civil; cuya aplicación basa en hechos históricos, reveladores para él de la cesión hecha por los demás pueblos á Inglaterra, de su consentimiento á las leyes inglesas, y de la prescripción á favor de su país de los derechos que aquellos pudieran tener. Después de aquella época, todo cuanto se ha escrito en pro y en contra de la libertad del mar, no ha sido más que la repetición de lo dicho por Grocio y por Seldén, sin que sus discípulos Pufendorff [1] y Jenkinson (lord Liverpool) hayan adelantado un paso. Como estas discusiones se debieron á circunstancias históricas que han desaparecido, ya nadie trata de disputar la verdad del principio de Derecho natural, que es el que en definitiva ha triunfado.

Consecuencias del principio de la libertad del mar.

Por libertad del alta mar, entendemos el derecho que tienen todos los pueblos de navegar en todas direcciones, de tender cables submarinos y de recoger los productos que en su seno encierra, sin otras limitaciones que las que resulten del acuerdo mútuo y expreso de todos los Estados. (Derecho convencional).

Tal es el principio en Derecho natural, pero el derecho convencional puede modificar éste, en cuanto los Estados tienen autoridad para regular el uso de

1 *Jus naturæ et gentium*.—Discours on the conduct off the governement off Great Britanin respect to neutral nations (1757).



las cosas comunes á todos ellos. Este derecho convencional puede regular:

(a). La responsabilidad de los buques por la inobservancia de las reglas adoptadas para la seguridad de la navegación, y para impedir los siniestros marítimos producidos por el abordaje ó choque de los buques á la entrada y salida de los puertos, ó en caso de encontrarse envueltos por las nieblas. El almirantazgo inglés adoptó ya un reglamento (1862), conforme con la ley de 1854, destinado á impedir tales desastres y á determinar la responsabilidad de los capitanes por su infracción de las reglas dictadas: el acta británica de navegacion fué adoptada bajo condición de reciprocidad por varios Estados; pero más tarde se ha convenido por todos ellos y por España en la adopción de un reglamento internacional de señales marítimas,[1] que ha empezado á aplicarse como ley internacional desde 1880. Se determinan en este reglamento las reglas relativas á la ruta marítima en los puntos donde el encuentro de buques es frecuente: el número de luces de situación que debe llevar cada buque, y las señales en caso de niebla, etc...

(b). El derecho de investigación ó de indagación de la nacionalidad, que no es otro que el derecho que puedan tener los buques de guerra para acercarse á otros y averiguar su nacionalidad, el objeto del viaje, etc.:[2] esta indagación no es lícita sino cuando exista

1 Puede verse en el *Journal Officiel* de 6 de Noviembre de 1879.

2 Los principios que regulan la facultad de investigar la nacionalidad de los buques mercantes por los de guerra, están perfectamente desenvueltos en el Reglamento convenido entre Francia é Inglaterra (31 Marzo 1859) para detener y visitar los buques sospechosos que se dedican á la trata de esclavos.

un tratado que la autorice, pero no respecto de una nación no convenida.

(c). En cuanto al ceremonial marítimo.—Lo mismo decimos de la observancia de las reglas del ceremonial ó etiqueta marítima en el encuentro de buques en alta mar (como el saludo recíproco de los buques de guerra, etc.), las que se observan, fundándose en la costumbre establecida y la reciprocidad. De todos modos, los reglamentos de etiqueta marítima prescriben reglas, pero bajo la base de la más completa igualdad jurídica entre todos los Estados; por lo cual ciertas formas de saludo que existían en lo antiguo, consideradas como humillantes, han pasado á la historia.

(d). En cuanto al ejercicio del derecho de pesca.— Es también consecuencia de la libertad del alta mar, el que los hombres de todos los paises puedan ejercer libremente la pesca fuera del mar territorial.

Sin embargo de ésto, Dinamarca, hasta el siglo XVII, pretendía tener derecho exclusivo para la pesca en el mar de Islandia y en los mares adyacentes de la Groenlandia, pero la doctrina seguida hoy es que sólo puede reservarse á los súbditos de un país el ejercicio del derecho de pesca, en la zona del litoral llamada mar territorial. Las naciones ribereñas del mar del Norte han celebrado un tratado ó convención en el Haya (6 de Mayo de 1882), comprometiéndose á ejercer una inspección rigurosa sobre todos los buques que pesquen en ese mismo mar, y autorizando á los comandantes de los buques de guerra de estas naciones para que inspeccionen, vigilen, detengan y castiguen á los pescadores que infrinjan las reglas de policía adoptadas por éste tratado ó convención, acerca del modo de verificar la pesca.

Nosotros ya hemos fijado el principio general en esta materia.

(e). Al derecho de extender cables submarinos.— No hay para qué encomiar la gran utilidad que reporta el mundo civilizado la existencia de estos cables; de aquí que se haya sentado como regla general la absoluta libertad de tenderlos. Pero el telégrafo merece algo más que esa libertad absoluta; requiere protección decidida, la cual no hay modo de ejercerla por un sólo Estado, sino que es menester un acuerdo internacional que garantice su respeto, con cuyo objeto se reunió en 1879 la conferencia de Whasington, que no tuvo éxito, porque querían los Estados-Unidos que los atentados contra los cables fueran considerados, en cuanto á su castigo, como actos de piratería, lo cual pareció excesivamente riguroso.

Francia, más tarde, fué más afortunada, y consiguió que en el convenio de París se pusieran de acuerdo 26 Estados. En él se dijo (14 de Marzo de 1884) que ningún buque puede oponerse á que se tiendan los cables libremente, y que el buque encargado de tenderlo no tiene más obligación que evitar el choque con los que vengan en sentido opuesto. La destrucción ó los desperfectos causados en los cables, constituyen un delito contra el derecho de gentes, cuyo castigo es de la competencia del Estado al que pertenezca el buque que ha ocasionado el daño. Sería de desear que en esta convención se hubiera llegado á la neutralización de los cables, lo mismo en tiempo de paz que en el de guerra, pero no pudo hacerse esto por la oposición de Inglaterra, y el convenio sólo está en vigor durante la paz.

Restricciones al principio de la libertad del mar.

Encontramos en primer lugar una, basada en la Moral y el Derecho natural, que es la persecución de la piratería. Este delito ha sido penado en todas las naciones con la pena de muerte, pues ningún género de compasión pueden merecer los piratas, llamados desde los tiempos de Cicerón «enemigos del género humano», [1] y que con su infame manera de vivir se colocan en absoluto fuera de la ley. Todas las naciones tienen derecho para detener los buques, cuya tripulación, en completa indisciplina, haya arriado la bandera y entregádose á actos de piratería. En caso de vehementes sospechas de piratería, sólo los tribunales del Estado, cuya bandera lleva el barco, deben conocer del hecho cometido y del castigo de los culpables. Una detención inmotivada daría lugar á la indemnización ó reparación de los daños y perjuicios correspondientes. [2]

No deben confundirse con los piratas, los buques *corsarios*, pues estos son los que se dedican, mediante la autorización del Estado y otros requisitos, á trasladar tropas, facilitar las operaciones militares, etc., y hacer la guerra marítima.

1 *Communis hostis omnium*. Las penas señaladas contra los piratas en nuestras leyes pueden verse: Código penal (arts. 155 y 156; art. 109, título 3.°, tratado 10 de las Ordenanzas de la Armada, y circular á los Virreyes de Indias de 14 Noviembre de 1690. Los buques calificados de piratas son los que no llevan patente, ó la aceptan de otro Estado que no es el suyo. Art. 4.°, título 5.°, trat. 6.° de las Ordenanzas de la Armada: 27 y 28 de la de Corso (1801), y art. 1.°, tít. 10 de las de Matrícula.

2 Véase lo dicho antes acerca del derecho de investigación de la nacionalidad de los buques y el reglamento franco-inglés.

Las regencias berberiscas eran antiguamente el foco del comercio de piratería, y se llegó hasta el extremo vergonzoso de que algunas naciones pagasen una contribución como seguro ó garantía de que no se las molestase. Hoy han desaparecido tales convenios por el establecimiento de los franceses en Argel y Tunez, y los progresos de la civilización.

Finalmente, otra restricción del principio de libre navegación nace de la necesidad de realizar la abolición de la trata de negros; es decir, de las medidas adoptadas para evitarla.

La trata de negros no ha sido abolida hasta nuestros días; así vemos [1] que en el tratado de Utrecht en 1713, se convino entre España é Inglaterra que esta última tendría derecho á importar anualmente 144.000 negros, al precio de 33 piastras por cabeza en las colonias españolas. Sólo después, en el Congreso de Viena, han acordado todos los Estados el abolirla, comprometiéndose á dictar cuantas medidas fueran necesarias para evitar ese comercio infame. [2] Sin embargo de lo acordado en Viena, no ha sido posible concluir con la trata, hasta que el Brasil y los Estados-Unidos de América la han abolido.

Estas medidas se hallan hoy comprendidas en el acta de la Conferencia de Bruselas, celebrada en 2 de Julio de 1890, cuyas principales disposiciones son las siguientes:

1 Cauchy: *Derecho Marítimo Internacional*. Tomo II, página 239.

2 Las medidas adoptadas por los Estados y la dificultad de conciliarlas con el principio de la libertad de la navegación, se encuentran condensadas en pocas palabras en las notas de Bluntschi, á los arts. 351 y 352 de su *Derecho Internacional* codificado, y en Fiore, párrafos 620 al 623.

Cuando los capitanes de los buques de guerra de los Estados convenidos, sospechen que algún barco menor de 500 toneladas hace este comercio, ó que el pabellón que lleva no es legítimo, podrán indagar su nacionalidad, pero si no pertenece á las naciones convenidas, únicamente podrán examinar los papeles de á bordo renunciando á la pesquisa. Cuando el capitán tenga ó adquiera la convicción de que el barco se dedica á éste tráfico, podrá conducirlo al puerto de la zona más próxima donde haya autoridades de la nación del buque, y se abrirá una información en la que tomará parte por lo menos un oficial del buque de guerra aprehensor, y si éste no se conformase con el fallo se llevará la cuestión ante la autoridad competente.

Si resulta condenado el barco, se considera como buena presa, entregándose como tal al buque captor, y luego se procede contra la tripulación para aplicarle las penas legales.

En caso contrario, el barco tiene derecho á una indemnización, que se fijará con arreglo al parecer de la autoridad que juzgue; y caso de haber discordancia entre esta autoridad y el oficial mencionado, se someterá la cuestión á un arbitraje. Los Estados se comprometen á ejercer una gran vigilancia sobre los barcos indígenas, que estén autorizados para ejercer el comercio, á la sombra de un pabellón europeo.

Esta acta ha sido firmada por algunos Estados musulmanes, que aún admiten la esclavitud doméstica, y que, sin embargo, se han comprometido á evitar éste infame tráfico.

LECCION 29.ª

De los buques.—Nacionalidad de estos.—Buques de guerra.—Buques mercantes.—Origen, propiedad, tripulación.—Condición jurídica internacional de las naves: en alta mar: en aguas territoriales.—Buques de guerra: buques que conducen Soberanos: buques postales; buques mercantes: Jurisprudencia adoptada respecto de ellos.—Ventajas concedidas á los nacionales: derecho diferencial: cabotaje: pesca.—Buques náufragos.

De los buques.

El ejercicio del comercio y de la navegación sobre la superficie de los mares no está abandonado á sí mismo: la sociedad internacional ha establecido reglas generales para protegerlo y garantizar con éste fin la observancia de aquellas, tan necesaria allí donde es más difícil la vigilancia directa de la soberanía.

Para tener el derecho de recorrer las vías marítimas, es preciso arbolar una bandera, pertenecer á un Estado reconocido por los demás. La nave no tiene personalidad jurídica, sino en cuanto está sujeta á la legislación de un Estado; los individuos que viven fuera de toda sociedad política están incapacitados para recorrer los mares, y el buque sin bandera está considerado como pirata; la protección del Estado no puede dispensarse sino en cambio de la sujeción á sus leyes.

En este sentido se dice que los buques forman parte integrante del territorio nacional, ó como dicen otros, son una prolongación del territorio mismo, porque todos los actos jurídicos realizados dentro del buque están sujetos según su índole, á las leyes civiles, mercantiles, administrativas y penales del propio Estado, cuya jurisdicción se ejerce siempre á bordo, con las limitaciones que más adelante veremos.

La nacionalidad del buque, es pues, un hecho que interesa igualmente al Derecho Internacional público que al privado, y cuyas consecuencias se aplican á todas las relaciones jurídicas, así entre el buque y los Estados extranjeros como entre el buque y los particulares ó súbditos. La ley nacional del buque, forma el estatuto personal de la nave.

Nacionalidad de los buques: buques de guerra.

Hablaremos en esta lección, primero de los buques de guerra y después de los mercantes, pues unos y otros pueden considerarse como personas jurídicas de carácter colectivo, y deben tener nacionalidad y estar domiciliados en algún punto. Lo que importa ante todo al estudio de esta materia, es fijar el Derecho nacional á que está sujeta la nave, y el Derecho correspondiente de arbolar el pabellón ó bandera de una nación determinada.

En los buques de guerra no hay tanta dificultad para conocer, *prima facie*, la nacionalidad á que pertenecen, su construcción les dá el carácter de fortalezas flotantes, tienen una guarnición, llevan jefes y oficiales con carácter representativo del Estado y sus cre-

denciales expedidas por éste, arbolan además su pabellón ó bandera militar y la insignia especial del jefe, y basta la palabra de honor de éste para acreditar la nacionalidad.

No ocurre lo mismo con los mercantes, pues estos, aunque sean en Derecho mercantil personas sociales, tienen el carácter privado, y por tanto no aparece su nacionalidad, ínterin no puedan presentar los llamados *papeles de á bordo*, fijados por las leyes y disposiciones vigentes en el Estado á que pertenecen. Las Ordenanzas de Corso y de la Armada, [1] el Código de Comercio [2] de 1885 y el Instituto de Derecho Internacional, [3] enumeran los documentos exigidos por nuestras leyes y por el Derecho internacional de Europa para demostrar la nacionalidad.

En tiempo de paz puede probar el buque su nacio-

1 *Ordenanza de matrículas de 12 de Agosto de 1802.*—Título IX, art. 1.°, confirmada por Real orden de 8 de Febrero de 1862. Véase además el tít. X, arts. 2.°, 9.°, 18 y 23 Ordenanza de Corso de 1801; arts. 27 y 32, copiados en el tít. 5.°, Trat. 6.° de las Ordenanzas de la Armada.

Reglamento concerniente al bloqueo de puertos enemigos y captura de buques sospechosos de 26 de Noviembre de 1864, artículos 15 y 16.

2 *Código de comercio de 1885.*—Arts. 609, 612 y 634.

3 *Anuario del Instituto de Derecho Internacional.*—Tomo 9.° Reglamento definitivo de presas marítimas adoptado en la sesión de Heidelberg de 7 de Septiembre de 1887, art. 25, 27 y 28. Considera indispensables los siguientes documentos: 1.° Los que acreditan la propiedad de la nave. 2.° El conocimiento. 3.° El rol de la tripulación, indicando la nacionalidad del patrón ó capitán y del equipaje. 4.° El certificado de nacionalidad, si los documentos del núm. 3.° no la justifican. 5.° El diario de á bordo.

Las dudas deben resolverse (art. 25) según la ley nacional del buque.

nalidad, por la del capitán y por los documentos de que éste ha de proveerse antes del viaje, según los artículos 612 y 609 del Código de comercio. El artículo 634 concede atribuciones al capitán para dotar en caso necesarío su buque, con el número de hombres que considere convenientes; y á falta de marineros españoles puede embarcar extranjeros avecindados en el país, sin que su número pueda exceder de la quinta parte de la tripulación, á pesar de que en este punto andan discordes las legislaciones extranjeras, pues unas admiten una tercera parte de extranjeros y otras una cuarta parte.

También se ha exigido por las leyes fiscalés ó de la Hacienda (ley de 28 de Octubre de 1837) para el abanderamiento de los buques, el que la construcción fuera nacional. [1] Así lo exigieron los franceses en su ordenanza de navegación del año 1793, siendo imitados por España hasta el de 1868. El decreto de 22 de Noviembre de este año, permitió el abanderamiento [2] de los construídos en el extranjero (derogó el art. 592 del Código de comercio de 1829), mediante el abono á la Hacienda de los años correspondientes que se en-

1 Según observa Bluntschli, en la nota al art. 327, pág. 204, todas las disposiciones que se encuentran en las leyes marítimas acerca de la construcción, nacionalidad del capitán y equipaje, etc., son una copia de la célebre acta inglesa de navegación dada por O. Cromwell (1651), en provecho exclusivo de los intereses políticos y económicos de Inglaterra, llevando en ella el criterio proteccionista hasta el último punto; y perjudicando los progresos reales y efectivos del derecho marítimo europeo. Hoy las actas de navegación de 1849 (29 de Junio) y de 1854 (Estatutos 17 y 18 Victoria) han abandonado el sistema protector.

2 Abanderamiento es la inscripción de un buque en la matrícula nacional.

cuentran marcados en dicho decreto con arreglo al tonelaje. Se permite, pues, el abanderamiento del buque construído en el extranjero, pero pagando ciertos derechos por tonelada. El Código de comercio actual nada dice sobre esta materia.

Tales son los principales datos para juzgar de la nacionalidad de los buques. Estos principios pueden considerarse bajo dos aspectos; bajo el criterio económico para proteger la industria naval, los astilleros y los arsenales del Estado; y bajo el punto de vista político de las necesidades de la guerra, pues la marina mercante puede constituir en caso necesario una fuerza auxiliar de gran provecho para el Estado.

Condición jurídica internacional de las naves.

Sobre la condición jurídica de éstos, distinguiremos dos casos: 1.° que se hallen en alta mar, y 2.° en aguas territoriales de otra nación. En el primer caso se considera, en absoluto, el buque como parte integrante del territorio nacional del Estado que tiene jurisdicción sobre él. Todos los actos jurídicos que se verifiquen á bordo, están sujetos á la ley de dicho Estado. Los otros buques extranjeros, aunque sean de guerra, no pueden ejercer el derecho de visita sobre ellos; pero si hubiesen dado lugar á fundadas sospechas de piratería ó de dedicarse al comercio de esclavos, los de guerra podrán vigilar su conducta y detener á los mercantes según dijimos al hablar del derecho de investigación (pág. 275); salvo el derecho de indem-

nización correspondiente, á los detenidos sin causa legítima.

Cuando los buques se encuentren en aguas extranjeras, conviene hacer la distinción anterior entre los buques de guerra y los mercantes.

Buques de guerra: idem que conducen soberanos y postales.

Los primeros gozan de la extraterritorialidad absoluta, y no se puede ejercer sobre ellos ningún acto de soberanía, estando sujetos únicamente á los principios generales de policía sanitaria y administrativa, que exige un Estado para la seguridad de sus habitantes y el buen orden de los puertos; lo cual se funda en que al entrar en el puerto se han sometido tácitamente á estos reglamentos. Se funda la extraterritorialidad de los buques de guerra en las consideraciones ya hechas sobre su carácter representativo del Estado, cuya bandera llevan, y en el consentimiento presunto de la nación que les admite en sus puertos. Los tripulantes, según práctica seguida por todas las naciones de Europa, no gozan de éste derecho de extraterritorialidad cuando saltan á tierra y están sometidos por cualquier delito que cometan fuera del buque á la jurisdicción local ó territorial. Las personas nacionales ó extranjeras, que habiendo cometido un delito se refugiasen á bordo de un buque de guerra, no pueden ser extraidas á no mediar la venia ó autorización del comandante del mismo: el único medio contra su negativa es el de acudir á reclamaciones para su extradición por la vía diplomática.

Los buques que lleven á bordo Soberanos, embajadores ó tropas extranjeras, gozan también del derecho de extraterritorialidad, aunque sean mercantes.

Respecto á los destinados al servicio postal, hay dudas. En realidad, son buques mercantes como los demás, pero el art. 13 de la Unión postal internacional de Berna de 9 de Octubre de 1874, invitó á los Estados, á que por medio de tratados ó convenios concedieran esta franquicia á los buques postales. En Francia se estipuló un convenio (reglamento de 20 de Noviembre de 1875) con Italia, y en su virtud, la Audiencia de Aix (Sentencia de 3 de Agosto de 1885), declaró no haber lugar al embargo del vapor italiano *Solunto*, solicitado por los acreedores del naviero en uno de los puertos franceses, donde el buque hizo escala, fundándose en que estaba destinado al servicio postal, y en el convenio citado.

Respecto á las prácticas del saludo, empavesado del buque en días de gala y demás actos de etiqueta marítima, se fundan en la cortesía, y por consiguiente no está sometido el buque á la jurisdicción territorial en esta materia.

Buques mercantes: jurisprudencia adoptada respecto de ellos.

En cuanto á los buques mercantes, no podemos conceder que tengan igual consideración jurídica que los de guerra; pero aunque no gocen la extraterritorialidad, podemos afirmar que no pierden su *territorialidad;* es decir, que en todas partes, lo mismo en el Océano, que en los puertos extranjeros, el buque es

una parte del territorio nacional, es un pedazo del suelo pátrio, al cual están unidos el idioma, las costumbres y las leyes del Estado nacional, y no puede considerarse como un indivíduo aislado, sino como una pequeña Sociedad que tiene derecho á la protección del gobierno y de las leyes nacionales dentro y fuera del territorio. Han surgido cuestiones sobre los límites en que la jurisdicción del Estado territorial puede ejercerse respecto de los buques de comercio extranjeros; en una palabra, acerca de los límites de la autoridad del soberano del puerto. El principio general en esta materia, es que lo concerniente á policía, disciplina y régimen interior del barco, sólo interesa al capitan y al Estado de quien depende el buque mercante; mas si los actos realizados por la tripulación afectan á la tranquilidad y al buen orden del puerto, en una palabra, á la policía y régimen exterior del puerto, puede impedirse por las autoridades del mismo, así gubernativas como judiciales, que dichos actos se realicen. (Art. 39, Real decreto de 17 de Noviembre de 1852).

Cuando se trata de la represión de los delitos, divídense las opiniones de los autores, sobre cuál sea la jurisdicción competente para conocer del proceso y para castigar el delito cometido á bordo de un buque mercante;[1] unos entienden que es competente la jurisdicción de la nación, en cuyas aguas está el buque, y otros sostienen lo contrario. Las dificultades nacen de si las leyes penales tienen carácter personal ó territorial, de si el derecho de penar se funda en la relación de vasallaje ó dependencia entre el indivíduo

1 Véase el art. 50 de la ley de 4 de Julio de 1870.

y el Estado, ó en el deber de éste de reprimir toda perturbación jurídica realizada á su vista; en cuyo caso no hay otro juez natural que el del *«loci delici conmissi.»*

Fiore resume la doctrina sobre la materia, distinguiendo la cuestión de procedimiento, de la cuestión de fondo; así, vr. gr.: si dos marineros vienen á las manos á bordo de un buque mercante y llega á perpetrarse un homicidio, como todos los hechos realizados á bordo de un buque están sujetos á la ley nacional, claro es que la ley penal del Estado es la que debe ser aplicada al castigo del delito. Pero á esto se opone la consideración de que la autoridad judicial del puerto en que se ha cometido el delito, es la que tiene en sus manos las pruebas del hecho punible, tiene más datos sobre él y es la que mejor puede instruir el proceso en averiguación de las personas de los delincuentes; por consiguiente puede juzgar con más acierto acerca de la participación del reo y de las circunstancias que rodean al delito. [1]

Sostenemos con Fiore, que lo que debe hacerse en este caso particular, es que de antemano se pongan de acuerdo los Estados en los convenios públicos, y que el sumario lo instruyan las autoridades del puerto donde el delito se ha cometido, con intervención de los cónsules, y derecho de entrada en el buque extranje-

1 Sobre la entrada en los buques de guerra y mercantes extranjeros, véase el art. 561 (ley de Enjuiciamiento criminal), que, conforme con los principos sentados, respeta la extraterritorialidad del buque de guerra y la del mercante; pero supliendo respectivamente la negativa del comandante ó del capitán, el embajador ó el cónsul.

ro; y que la segunda instancia del procedimiento se reserve al Estado á que pertenezca el buque.

Cuando se haya cometido un crimen en tierra y el criminal sea súbdito ó extranjero, se refugie á bordo de un buque mercante, el Estado puede apoderarse de él; [1] pero si el buque ha levado anclas y salido ya del puerto, hay que distinguir si se ha comenzado dentro de las aguas territoriales la persecución del delincuente, en cuyo caso puede continuarse aún más allá de la línea de respeto, en alta mar; en otro caso únicamente cabe el pedir la extradición por la vía diplomática.

En Inglaterra se ha presentado la cuestión de si los hechos ilícitos realizados en aguas territoriales de la Gran-Bretaña, pero ya fuera del puerto son de la competencia de las autoridades inglesas; pero la ley de 16 de Agosto de 1878, ha atribuido al Estado inglés la facultad de conocer los hechos que se realicen en una extensión de tres millas á lo largo del litoral; [2] esta ley ha sido muy censurada, puesto que si la soberanía territorial no tiene derecho alguno para impedir el paso de los buques por el mar territorial, los buques no pueden nunca quedar sujetos á la soberanía territorial.

Ventajas concedidas á los buques nacionales.

La costumbre seguida en Inglaterra y en Francia, en otra época, de imponer un llamado *Derecho diferencial de bandera*, se debió á la célebre Acta de navega-

1 Artículos 37 y 38 del Real decreto de 17 de Noviembre de 1852.—Art. 48 de la ley de 4 de Julio de 1870.

2 Territorial Water's: *Jurisdiction*. Act.

ción de Cromwell (1651), en la que se estableció que el comercio de importación, en el primero de aquellos países, se verificase siempre por buques ingleses; después también se concedió este derecho á los buques de la nación de donde procedían los géneros, pero quedó prohibido lo que llaman ellos *intercourse*, ó sea la mediación de un tercer pabellón, cuando en nuestro siglo, se renunció á la prohibición absoluta.

Se ha tratado de establecer un derecho mayor de importación para los buques extranjeros según su nacionalidad (derecho diferencial); este sistema está ya fundado en el régimen de protección.

La mayor parte de los Estados europeos han renunciado unos totalmente, otros en parte, á seguir esta costumbre. La ley francesa de 2 de Abril de 1889, considera el comercio con Argelia como de cabotaje, reservándolo á los buques nacionales, lo que indica una especie de resurrección del proteccionismo. El comercio de cabotaje y el derecho de pesca está, por regla general, reservado á los buques nacionales de una manera exclusiva.

Buques náufragos.

En cuanto á los buques náufragos, en la Edad-Media había la costumbre de considerarlos como abandonados, y el abuso de apoderarse la soberanía territorial de su casco y mercancías, conceptuándolas como regalías de la corona; pero esta costumbre hoy ha desaparecido y se ha reconocido que los derechos de naufragio y salvamento sólo serán el equivalente de los gas-

tos que se hubieren hecho para éste salvamento. En estos casos intervendrán siempre los cónsules, según lo dispuesto en los tratados de comercio verificados con las naciones respectivas. [1]

1 Nuestro Real decreto de 17 de Noviembre de 1852 y la ley de 4 de Julio de 1870 para las provincias de Ultramar, han fijado las reglas oportunas acerca de la intervención de las autoridades de marina y de los cónsules extranjeros (art. 40), en los casos de naufragio. El procedimiento es gratuito, pero los gastos de salvamento deben ser abonados por los dueños. En ningún caso se exigirán mayores derechos á los extranjeros que á los españoles. Véanse también los artículos 52 al 54 de la ley de 4 de Julio de 1870 y el *Curso de Derecho Internacional privado*, pág. 111.

LECCION 30.ª

De los tratados (parte general).—Su concepto y definición.— Su clasificación: por razón de las personas que los estipulan: por razón de su objeto.—Requisitos esenciales para la validez.—Su examen: causa lícita, capacidad, consentimiento.

Tratados: su definición.

Las definiciones de los tratados dadas por los diversos autores son varias en apariencia, y entre las principales podemos citar las siguientes: la de Vattell: «Pacto hecho con objeto del bien público por potestades superiores (soberanos), ya sea para siempre, ya por un tiempo determinado.» Otros los definen: «Estipulaciones hechas de palabra y documentos públicos que establecen obligaciones mútuas entre las naciones, como leyes que ellas mismas se imponen para conservar, adquirir ó perder derechos.» Las convenciones internacionales, los tratados, son acuerdos de voluntades entre dos Estados, dicen Martens y Neumann.[1] Otros, por último, dicen que los tratados son: «Contratos entre los Estados para establecer, modificar ó romper relaciones jurídicas.» Esta última es la más

1 Esta idea es la expresada respecto á los contratos en *Derecho romano: «duorum vel plurium in idem, placitum consensus.»*

aceptable, pues si los sugetos del Derecho Internacional son los Estados, y si estos son personas jurídicas, claro es que hay que equiparar la noción filosófica de los tratados, á la de los contratos celebrados entre particulares; toda vez que los Estados, lo mismo que los particulares, son por su naturaleza personas morales. (Véase la lección 9.ª)

Antiguamente la única fuente de Derecho Internacional eran los tratados, que se colocaban bajo la protección de las deidades adoradas por los paganos [1] y que fueron conocidos por los griegos y los romanos que los dividían en tres grupos; «*amicitia*, *hospitium*, *fœdus*»; y solamente á los que celebraban los generales se les llamaba «*sponsiones*», mientras no eran aprobados por el Senado y el pueblo. Luego, más tarde, el cristianismo ha contribuido á que la fe de los tratados sea algo mejor guardada, por haber aumentado la cultura y moralidad públicas.

Discrepan los autores al tratar de fijar el fundamento de los tratados y de su fuerza obligatoria. Heffter [2] dice que éste fundamento se encuentra en la opinión pública de Europa; algo de verdad hay en esto indudablemente, pues sabida es la reprobación con que la opinión general mira la violación y desprecio de los tratados; pero la fuerza suele ahogar los clamores de la opinión. Otros les señalan por fundamento la *necesidad*,[3] que procede á su vez del hecho de la coexisten-

1 Polibio (3-25), refiere que los dos primeros tratados de paz de Roma con Cartago, fueron jurados sobre el ara de Júpiter Lapis, y el tercero en la de Marte y Quirino.

2 Gareis: *Instituciones de Derecho Internacional*, pár. 9.°

3 Heffter: *Derecho Internacional público de Europa*, 81, página 190.

cia de los Estados nacionales y del hecho del *reconocimiento* (véase la lección 18.ª), mútuo entre éstos. Otros le colocan en la existencia del concierto europeo, del cual no se puede formar parte, sin reconocer la existencia de vínculos jurídicos creados por el sistema político de Europa. Pero nosotros, teniendo en cuenta que los Estados son verdaderas *personas morales*, encontramos el fundamento último de los tratados y de su fuerza obligatoria en los mismos principios en que se fundan las obligaciones entre las personas individuales, cuyos principios se demuestran en el Derecho natural y son de todos conocidos [1].

Clasificación de los tratados: por razón de las personas: por su objeto.

La ciencia ha hecho tentativas para clasificar las convenciones internacionales, pero los ensayos hechos no han alcanzado el fin propuesto. Heffter (82) ha tratado de clasificarlos por razón de las personas que los estipulan, en cuanto el Derecho natural internacional puede aplicarse á todos los hombres y colectividades que gocen de *independencia*. y los divide en: 1.° Los celebrados entre varios Estados ó sus representantes. (Tratados públicos). 2.° Los celebrados por los Soberanos en asuntos en que estos no están sujetos á nin-

1 Véase Taparelli: *Ensayo teórico práctico*, pág. 370.—Rodríguez de Cepeda, pág. 382, de sus *Elementos de Derecho natural*.

guna ley ni juez, vr. gr., la garantía de sus derechos ó de sus bienes propios. 3.° Los celebrados por un particular y el Estado.[1] Los dos primeros números de esta división coinciden con la de tratados reales y personales. (Vattell 183).

El mismo Heffter los divide después (89), por razón de su objeto en: 1.° Constitutivos de un derecho real, vr. gr., cesión, límites, división, sucesión, servidumbres públicas, infeudación. 2.° Reglamentarios de relaciones políticas y sociales, vr. gr., comercio y navegación, concesión de derechos civiles, convenios consulares, extradición, asistencia judicial, propiedad literaria etc... 3.° De Sociedad, vr. gr., alianza, garantías, protectorado, confederación y federación. Martens rechaza esta clasificación por confusa, y la primera por no estar conforme con el moderno Derecho público, que no permite al jefe del Estado contratar en su provecho exclusivo, y propone la división en *políticos* y *sociales;* públicos ó *políticos*, que aprovechan *directamente al Estado* (no es esta la frase del autor pero está en su espíritu) y *sociales*, que tienen por objeto la satisfacción de las necesidades sociales é intelectuales de las clases de la sociedad y de los individuos. (Pertenecen á este grupo los tratados de comercio y navegación, propiedad literaria, extradición, naturalización, etc.)

A pesar de la novedad de que presume Martens, creemos que puede identificarse su clasificación basada solamente en la separación de los conceptos de in-

1 Aunque Heffter no propone ejemplo, puede servir de ejempló el empréstito hecho por la casa Rostchild al reino de Grecia en 1833, bajo la garantía de Inglaterra, Rusia y Francia.

divíduo y Estado, con la de Heffter, sin más que colocar junto á los tratados constitutivos, los de sociedad y alianza (n.° 3.°) En efecto, basta con fijarse en la enumeración de los fines á que tienden, para ver que en el primer y tercer grupo están comprendidos los que aprovechan directamente al Estado, y los del segundo grupo coinciden con los que Martens llama sociales, que refluyen en beneficio de los súbditos, si bien bajo la garantía del Estado. Combinando ambas clasificaciones, pueden dividirse en *públicos* y *sociales*, subdividiendo después los primeros en constitutivos de un derecho real y de sociedad ó alianza.

En otro lugar hablaremos de la división en tratados y convenciones, en perpetuos y temporales, é iguales y desiguales, que, ó son de poco interés, ó anticuadas.

Todas estas clasificaciones coinciden pues en el fondo con la que nosotros hemos adoptado. En unos tratados prevalece el carácter público, y en otros el carácter privado; así, pues, á esto viene á reducirse los términos extremos de la clasificación; pero nosotros estudiamos los tratados de alianza (que caben dentro del primer grupo) separadamente, porque creemos merecen un detenido estudio por su gran importancia y trascendencia.

Requisitos esenciales para la validez de los tratados.

Son éstos: 1.°, causa lícita: 2.°, capacidad de las partes; y 3.°, consentimiento libre.—Los autores modernos rechazan las teorías antiguas sobre esta mate-

ria, y por lo tanto se desentienden de la doctrina expuesta anteriormente que conceptua al Estado como persona moral. Nosotros creemos que debe conservarse en parte la doctrina de los autores antiguos.

Causa lícita.—Se entiende por causa lícita la posibilidad jurídica, moral y física de la obligación contraida, dentro de las reglas del Derecho Internacional. Son nulos los convenios en que se atente contra los derechos de los demás Estados que formen parte de la comunidad internacional y contra los derechos individuales de los súbditos. Lo mismo decimos de los convenios en que los Estados quisieran fundar una Monarquía universal; por ejemplo, el proyecto que se dice que formaron Alejandro I y Napoleón I después de la paz de Tilsit (1807).

En cuanto á la licitud, por razón del efecto que pueda tener un tratado entre dos naciones respecto de un tercer Estado, la regla general es que ningún convenio puede perjudicar ni favorecer á un tercero, excepto: 1.°, cuando existe mandato: 2.°, cuando el tercer Estado dependa de alguno de los que estipulan, como en el caso de que se trate de un Estado federal: 3.°, cuando se estipula á su favor lo que éste tenía derecho á exigir por un título anterior: 4.°, cuando se reserva formalmente su adhesión á lo convenido en el tratado.[1]

La distinción de contratos nominados é innominados no puede aplicarse en esta materia, pues todo tratado público puede existir con tal que haya prestaciones recíprocas entre los Estados; *causa debendi.* La falta de útilidad, ó la *lesión* no invalidan los tratados.

1 Heffter (83).

Capacidad.—Es el segundo requisito, y tienen esta capacidad los Soberanos ó poseedores del poder, acomodándose siempre á la Constitución vigente.[1] Veamos lo que dice la Constitución española de 1876:

«Art. 54. Corresponde al Rey: 5.° dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con las demás potencias. Art. 55. Necesita estar autorizado por una ley especial: 1.°, para enagenar, ceder ó permutar cualquier parte del territorio español: 2.°, para incorporar cualquier otro territorio: 3.°, para admitir tropas extranjeras en el reino: 4.°, para ratificar los tratados de comercio, alianza ofensiva, *subsidios* á una potencia extranjera, y todos los que pueden obligar individualmente á los españoles. En ningún caso los artículos secretos de un tratado podrán derogar los públicos.»

La interpretación de estos artículos es, que las negociaciones preliminares las inicia y sigue el Rey como Jefe del Poder ejecutivo, hasta la estipulación solemne y ratificación de los tratados en que es necesaria la intervención del poder legislativo.

En Francia, el art. 8.° de la ley constitucional de Julio del 75, concede gran amplitud al Presidente de la República para negociar los tratados; pero en aquellos que graven al Fisco, necesita la aprobación de las Cámaras. Esta doctrina es antigua en Francia, pues ya existía en tiempo de la monarquía. En Alemania, por el art. 2.° de la Constitución del imperio, se necesita la intervención del Consejo federal para la ratificación de los tratados públicos. Lo mismo sucede en Italia y en Inglaterra con el Parlamento; sólo en

1 Véase la lección 19.ª, pág. 186.

Rusia puede el monarca comprometer al Estado por reinar el régimen absoluto.

Negociación.—Los jefes del Estado no ejercen por sí mismos el derecho de negociar, sino que delegan su poder en el agente diplomático ó en un representante especial para este objeto. Los negociadores deben tener una credencial indicando su misión y la extensión de sus poderes; las negociaciones no empiezan, ínterin no han canjeado aquellos los plenos poderes que les acreditan.

Los compromisos contraidos por personas sin mandato, ó fuera de las atribuciones conferidas por él, se llaman *esponsiones*, y respecto de las primeras son incapaces de obligar al Estado por sí mismas. [1] En el caso de extralimitación ó abuso de los poderes, está desde luego sujeto á ratificación lo hecho por el agente diplomático, fuera de lo que aquellos le permitían; lo que no puede alegarse nunca es el haber obrado fuera de las instrucciones secretas, porque estas no pueden contradecir el texto de dichos poderes.

En tiempo de guerra, pueden nacer los poderes de la persona que contrata á nombre del Estado, de las funciones públicas ó atribuciones anejas al cargo que desempeña, vr. gr., el gobernador de una plaza de guerra ó el general en jefe de un ejército pueden realizar actos en nombre del Estado; pero esta materia debe ser estudiada en otro lugar.

Consentimiento.—Es este el tercer requisito para la validez de los tratados. Cabe la posibilidad de que la misma persona del Soberano ó del ministro público

1 Salvo que se hubiera obligado sabedor de ello, á hacer ratificar ó ejecutar el compromiso.

que celebra el tratado fuera objeto de una violencia física ó de coacción moral para hacerle firmar dicho tratado, en cuyo caso puede alegarse que no existe el consentimiento, y por lo tanto que el tratado no es válido.

En nuestros tiempos, y tratándose de los tratados celebrados en tiempo de paz, es difícil alegar las excepciones que nacen del error ó del dolo como vicios del consentimiento: los tratados no existen sino cuando las partes están de acuerdo; las notas preparatorias, despachos y comunicaciones, las proposiciones mismas aceptadas en una conferencia, no comprometen á las partes, sino la adhesión definitiva al resumen de la negociación. A veces, un Estado no asiste á una conferencia sino bajo la condición de considerar como simples proposiciones las resoluciones que allí se adopten. [1] Las instrucciones dadas al mandatario, la vigilancia del Poder ejecutivo, de las Cámaras, de la nación misma, no permiten suponer que el Estado haya sido engañado. Con la frecuencia actual de las comunicaciones; es casi imposible admitir que el agente diplomático encargado de la negociación resulte engañado.

Es preciso, sin embargo, no confundir esta violencia con la situación del Estado, ó del pueblo vencido, que trata de hacer cesar las consecuencias de una ocupacion militar. Si un Estado se encuentra en esta situación particular, claro es que el vencedor puede abusar injustamente de la victoria, pero esto únicamente podría evitarse, si se realizara la formación

1 De este modo asistió Francia á la conferencia celebrada en Berlín el 15 de Marzo de 1890, para la organización internacional del trabajo de las clases obreras.

del Estado internacional (véase lo dicho acerca de la intervención, lección 1.ª y 16.ª), y entonces una de las atribuciones de la comunidad sería inspeccionar los tratados de paz, y obligar al vencedor á no traspasar los límites de la justicia y equidad.

LECCION 31.ª

Forma de los tratados.—Su clasificación bajo el aspecto formal.—Forma exterior de un tratado.—Ratificación de los tratados: su concepto y necesidad: su efecto jurídico.—Efectos de los tratados: 1.° entre las partes contratantes: 2.° respecto á un tercero.—Concurrencia de un tercer Estado en la celebración de un tratado: diversa concurrencia.

Forma de los tratados.

Hemos clasificado ya los tratados por razón de las personas que los estipulan y por su objeto: vamos en esta lección á hacer su clasificación bajo el punto de vista formal. Considerándolos, pues, bajo ese aspecto, podemos enumerar las siguientes formas ó modos de expresar la voluntad del Estado y establecer vínculos jurídicos.

Tratados públicos.—Son aquellos en que los Estados fijan los puntos más importantes y trascendentales para su vida política. A este grupo pertenecen los tratados de alianza, los de paz, los de unión federal. Casi todos los constitutivos y los de sociedad pertenecen á este grupo.

Convenciones.—En ellas existe un lazo jurídico y hay mútuo acuerdo entre los Estados, de modo que bajo este punto de vista son tratados, pero se diferen-

cian de estos en que en ellos se fijan puntos de menor importancia; como por ejemplo, los convenios telegráficos y postales entre los Estados europeos, las convenciones acerca de la propiedad literaria, artística, industrial, las de la unión monetaria, etc. Vattell, Martens y Wheaton, distinguen las convenciones de los tratados, en que las primeras se extinguen con la realización de un sólo acto, y el tratado exige acción continua de parte del Estado, pero su criterio no ha prevalecido.

Declaración.—Es el acto público por el que los Soberanos se muestran de acuerdo sobre la aplicación de un principio jurídico de carácter general, cuyo principio viene desde luego á incorporarse al Derecho público interior de los Estados. Ejemplo: la declaración sobre el derecho marítimo en tiempo de guerra,[1] hecha por el Congreso de París celebrado en 1856.

Protocolo.—Es la reunión de las actas de las deliberaciones y reuniones de un Congreso ó una Conferencia. Del *Protocolo* se puede deducir algo sobre la intención de los reunidos en Congreso, y puede servir también como medio de interpretar ó conocer mejor el sentido de las cláusulas de un tratado. Ya hemos dicho cuál es su valor jurídico. (Pág. 240).

Lo mismo podemos decir de las cartas cruzadas entre los Soberanos y notas cambiadas entre los gabinetes ó gobiernos de distintos países.

Reglamentos internacionales.—Tienen el mismo carácter que los reglamentos administrativos, y su objeto no es otro que el de dictar las medidas necesarias para la aplicación y ejecución de los tratados. Por

1 Véase la pág. 78 de estos apuntes.

ejemplo podemos citar el reglamento franco-inglés, firmado en Londres en 1843 para la pesca en el Canal de la Mancha por los súbditos de ambos Estados, con arreglo al tratado de 3 de Agosto de 1839, entre ambos países. [1]

Estas son, en resumen, las maneras cómo los Estados manifiestan su conformidad acerca del modo de realizar los principios de Derecho Internacional.

Forma exterior de un tratado.

Empiezan con una invocación á la divinidad, con la fórmula: «En el nombre de Dios Todopoderoso», «En el nombre de la Santísima Trinidad», etc. Esta invocación es aplaudida por los autores, puesto que como dice Pradier Foderé, [2] no hay nada estable sin la voluntad divina, y parece que recuerda ó indica algo de la costumbre antigua del juramento, y del deseo de las partes de poner á Dios por testigo de su sinceridad. Sigue á esta invocación el preámbulo, en el que se manifiestan los nombres de los Soberanos que verifican la estipulación; después los nombres de los embajadores ó plenipotenciarios autorizados como legítimos representantes, la exhibición de los poderes en debida forma, y seguidamente se encuentran ya las cláusulas numeradas por lo general, que son las que constituyen el texto del tratado; después se halla una cláu-

1 En este tratado se reservaban ambas naciones el derecho de pesca en las bahías de menos de diez millas de anchura. Martens: Nov. Rec. xvi, 957.

2 Pradier Foderé, tomo ii, pág. 756.

sula que fija un plazo determinado, dentro del cual se ha de ratificar el tratado; y por último, el lugar en que se ha verificado, las firmas de los que han intervenido, y los sellos de los embajadores ó ministros plenipotenciarios.

Generalmente se hacen tantos ejemplares del tratado como Estados contratantes; y al enumerarlos en el preámbulo, se sigue la costumbre llamada de la *alternativa*, que se dice así, porque en cada ejemplar se coloca primero, el nombre ó Estado á quien se destina aquel ejemplar, y luego los de los demás Estados por orden alfabético, viniendo de este modo á desterrarse las antiguas y enojosas reglas de la etiqueta, en la negociación y conclusión de los tratados.

Ratificación de los tratados.

Las notas, las proposiciones hechas en conferencias, todos los documentos y despachos oficiales que indican el curso de las negociaciones, etc., ninguno de estos actos comprometen al Estado. De aquí la necesidad de determinar el momento en que el tratado tiene existencia jurídica, es perfecto, para determinar á su vez su fuerza ejecutoria; y podemos decir que la adquiere desde el momento que se redacta y firma. Pero esto no puede establecerse de una manera incondicional, y el principio seguido hoy en la práctica y por los autores, es que cuando se trate de un tratado público y solemne, será necesaria la *ratificación*, que corresponde al jefe del Estado, con autorización ó aprobación anterior de las Cámaras ú organismos representativos; entonces adquiere el tratado valor de

ley del Estado, y se hace su publicación en el *Diario Oficial* ó *Gaceta.*

Podemos, por consiguiente, definir la *ratificación:* El acto por virtud del cual el Soberano acepta y confirma todas las resoluciones estipuladas en el tratado.

Se ha dado el caso, de que el Soberano por sí sólo haya ratificado el tratado antes de dar cuenta al Parlamento, y dicen los publicistas que entonces existe lo que llaman ratificación incompleta; pero como por respeto á la Constitución del país, es menester que el Soberano consulte antes ó después, la opinión de las Cámaras, para obtener su aprobación, será preferible evitar conflictos, y que no se hagan nunca ratificaciones incompletas.

Claro es que el efecto jurídico de la ratificación no puede ser parcial, sino que se extiende á todas las cláusulas que componen ó constituyen el tratado. En el caso de que alguna cláusula resultase obscura ó ambigua, hay la costumbre de redactar una declaración aneja al tratado, para fijar con toda claridad el sentido dudoso de la misma cláusula ambigua. Esta es la interpretación auténtica hecha por las partes.

Puede darse el caso, y la historia presenta algunos ejemplos, de que el Soberano rehuse la ratificación del tratado; esto implica un atentado manifiesto contra la dignidad del Estado extranjero, y sólo puede llegarse á este extremo en casos excepcionales. Además, hoy, con la facilidad de las comunicaciones postales y telegráficas, no puede en modo alguno admitirse la presunción de que exista ignorancia por parte del Estado ó de las personas que lo representan, como los enviados ordinarios ó extraordinarios y embajadores, acerca del

resultado de las negociaciones. Los casos que presenta la historia de negativa á la ratificación, son muy raros y poco frecuentes, pero posibles.

Después de verificar la ratificación cada Soberano, procede el canje de ratificaciones entre los gobiernos de los Estados; lo cual indica ó significa que ambas partes contratantes se garantizan recíprocamente la ejecución del tratado, desde el día fijado para su ejecución en el mismo, hasta el del término de su duración.

Efectos de los tratados.

Por efectos de los tratados entendemos, la eficacia ó fuerza obligatoria de los mismos, y la necesidad de su inmediato cumplimiento por los Estados contratantes.

Ante todo, lo primero que hay que ver en un tratado es si puede subsistir ó ha de anularse, según que reuna ó no los tres requisitos que imprescindiblemente ha de reunir todo tratado para gozar de eficacia ó fuerza obligatoria, y que señalamos y estudiamos en la lección 24.ª Si los reune, el tratado será obligatorio en todo aquello que esté conforme con la intención de las partes y la materia del contrato; de no ser así, podríamos decir que la fe de los tratados era puramente ilusoria.

Los antiguos distinguían para señalar los efectos del tratado, el que la obligación fuese del Estado ó del Soberano, [1] pero ésto, como vemos, no es más que un recuerdo del antiguo régimen, de las monarquías absolutas, porque hoy día las obligaciones contraidas

1 Véase la clasificación hecha, pág. 295.

por el Soberano son de carácter privado, y no comprometen en el orden del Derecho público al Estado, interin no intervengan los ministros y las Cámaras.

Efectos con respecto á un tercer Estado.

El principio general que podemos sentar, es que ningún tratado produce efectos jurídicos respecto de un tercer Estado que no haya tomado parte en él. Ahora bien; en la práctica puede ocurrir que se perjudique á un tercer Estado, en cuyo caso éste puede protestar de dicho perjuicio, ó pedir lo que se llama la reconciliación de los tratados.

Cabe la concurrencia de terceros Estados en la estipulación realizada entre dos Naciones; y esta concurrencia, ó es anterior al tratado, prestando esos Estados sus buenos oficios (cuya materia hemos de estudiar más adelante), ó es posterior á la estipulación y firma del tratado, en cuyo caso puede revestir una de estas tres formas: *aprobación*, *adhesión* y *accesión*. Veamos la índole de cada una.

La aprobación, es el juicio favorable que emite el jefe de un Estado respecto de una estipulación celebrada entre otros Estados.

La adhesión, es el asentimiento formal á ciertos principios generales de Derecho admitidos por otros Estados. La adhesión es más importante y más solemne que la simple aprobación.

Y la accesión, se diferencia de la anterior en que constituye un acto jurídico, por virtud del cual se acepta el cumplimiento de todos los deberes que nacen del

tratado, á cambio de aprovecharse de todos los beneficios que reportan las mismas partes contratantes. Se verifica mediante un canje de ratificaciones entre el gobierno del Estado y los de los contratantes, ó mediante una declaración oficial del Estado dirigida por medio de nota oficial á los Gobiernos de dichos Estados. Se necesita desde luego la conformidad de estos últimos, para que sea eficaz la accesión y entre un nuevo Estado á formar parte del número de los estipulantes. Al efecto, puede incluirse una cláusula al final del tratado, manifestándose en ella si se admite ó no la concurrencia de otros Estados y la forma de la misma).

La doctrina que nos ocupa permite que ciertas reglas del Derecho Internacional se puedan aplicar á los Estados que existen fuera de Europa; en Asia, América y Africa, por la accesión de estos á los tratados que se realicen por los Estados europeos, cuyas reglas de éste modo se extienden y se generalizan por virtud de la aplicación de esta teoría de la concurrencia.

También permite dentro de Europa misma, que ciertos principios que forman sólo parte del derecho particular convencional de dos Estados, puedan pasar al derecho general de la comunidad, adquiriendo el mismo valor que los consignados en los *tratados generales*. (Véase la pág. 20. De los tratados como fuente del Derecho Internacional).

LECCION 32.ª

Regla general sobre la validez y efectos de los tratados.— Duración de los tratados: tratados perpetuos: tratados temporales.—Garantías de los tratados: directas é indirectas.—Interpretación.—Extinción de los tratados.

Regla general sobre la validez y efectos de los tratados.

Partiendo de la definición que hemos dado de los tratados y de la naturaleza del sugeto de la relación jurídica (lección 9.ª), parecía natural que su duración fuese indefinida como lo es la vida misma del Estado, pero no es así, sino que tienen una duración más ó ménos larga, según la voluntad de las partes ó las circunstancias políticas.

Ya hemos visto que desde el momento en que los tratados eran válidos y perfectos, quedaban ligadas las partes á su cumplimiento, no pudiendo desligarse de él por la voluntad de una sóla de ellas, sino por virtud de otro convenio ó tratado. Podemos, bajo el aspecto de su duración, dividir los tratados en temporales y perpetuos: los de comercio y navegación, por ejemplo, pertenecen al primer grupo, porque en la estipulación de los tratados de comercio se inspiran los

Estados en su situación económica;[1] por eso generalmente estos tratados autorizan á alguna de las partes para denunciarlos, ó sea para hacer presente á la otra parte que no le conviene seguir ejecutando el tratado, después de extinguido el plazo que se fijó al celebrarlo. Se puede señalar también un plazo durante el cual si no se denuncia, por tácita reconducción se entienda prorrogado, ó puede señalarse un plazo fijo que una vez transcurrido lo extinga. Por el contrario, los tratados que constituyen un derecho real ó de carácter político (véase la pág. 297), son por su misma índole perpetuos, como por ejemplo podemos citar los de cesiones territorial.

Duración de los tratados.

Independientemente de lo que la voluntad misma de las partes determine, en cuanto á la duración de los tratados, y de que fije el término de su espiración, ó se establezca de otro modo su carácter temporal, el principio fundamental en la materia es, que ningún Estado puede libertarse de las obligaciones contraidas en un tratado público, ni modificar sus estipulaciones, sin el consentimiento de sus coestipulantes, obtenido mediante una inteligencia amistosa. Esto ha sido reconocido por las grandes potencias en la conferencia de Londres de 1871, al modificar el tratado de París de 1856, respecto á la prohibición impuesta á Rusia y Turquía de tener marina militar en el mar Negro.

El mismo principio salió triunfante en la discusión

1 Esencialmente variable. Véase la lección 13.ª

habida entre el Gobierno de los Estados-Unidos de América y el Gobierno inglés, respecto al tratado de Clayton-Bullwer (19 de Abril de 1850) relativo al uso del canal en construcción entre el Atlántico y el Pacífico, aprovechando el río de San Juan de Nicaragua. Los Estados-Unidos renunciaron á la pretensión de libertarse de la obligación contraida, de no fortificar el canal y de no imponer su autoridad á la del Gobierno de Nicaragua, puesto que Inglaterra no se prestaba á prestar su conformidad á tal modificación.

Hay que distinguir también los tratados celebrados en consideración á la posibilidad de estado de guerra, de los celebrados en tiempo de paz; los primeros se ponen en vigor por la declaración de guerra, los segundos se suspenden hasta la paz. Tambien hay que hacer notar la costumbre existente en la diplomacia, de que los antiguos tratados generales se confirmen en los nuevos tratados celebrados. Así, los de Westfallia y Utrecht han sido recordados hasta 1815 en el Congreso de Viena, lo cual ha sugerido á los partidarios del Derecho histórico positivo, la idea de coleccionarlos y formar con ellos un derecho común para todos los Estados europeos.

Respecto á la perpetuidad de los tratados se ha discutido mucho. El principio general en esta materia es el que antes hemos indicado, de que ningún Estado puede desligarse de una obligación, sin una inteligencia amistosa con las potencias signatarias. Hay publicistas, sin embargo, que han negado en absoluto esta perpetuidad, fundándose en que como la mayor parte de los tratados se celebran bajo la cláusula sobreentendida, *rebus sic stantibus*, cuando las circunstancias políticas varian en un Estado, ó cambia la manera de ser del

mismo, los tratados anteriores pueden desaparecer. La interpretación lata de esta teoría nos conduciría á negar la eficacia de los tratados. ¿En qué caso puede considerarse que las circunstancias políticas han variado? Sólo el espíritu de equidad debe resolver esta cuestión. Lo que ocurre en realidad es que los intereses políticos de los Estados tampoco son perpetuos. Así, Inglaterra por ejemplo, en atención á las extensas colonias que posee al otro lado del mar Índico, tiene hoy una serie de puntos de escala [1] en el Mediterráneo para mantener expedita la vía marítima más corta para dirigirse á ellas: claro es que las convenciones estipuladas en esta materia, perderían su interés desde el momento en que Inglaterra perdiera sus colonias ó desapareciera su comercio, cuya consideración demuestra que los intereses políticos de los Estados tampoco son perpetuos; pero en modo alguno que no exista el Derecho Internacional, porque en los tratados existen principios de justicia universales é invariables como, vr. gr., el respeto de la propiedad privada en tiempo de guerra, el trato de los heridos en campaña, etc., etc., al lado de otros que dependen de las circunstancias históricas.

En los tratados que regulan intereses políticos, se hace pues necesario el consignar algunas cláusulas estableciendo la revisión ó la sujeción á un arbitraje, caso de incumplimiento del mismo, ó de dudas acerca de su eficacia real y presente.

1 Gibraltar, Malta, Chipre, Egipto, Aden, etc.

2 El célebre H. Coccejius ha escrito una disertación acerca de la cláusula: *Rebus sic stantibus*, que los cambios en el moderno Derecho público hacen hoy menos é interesante. Véase Heffter, 195 y Holtzendorff. Introducción, pág. 370.

Garantías.

En general, las garantías pueden considerarse como obligaciones accesorias. Las garantías de los tratados han variado según las circunstancias políticas. Antiguamente se exigía el juramento como garantía. (Neumann, 774).

En la Edad Media bastaba con lo que se llamaba *palabra del Rey*, que consistía en empeñar éste su palabra.

En la Edad Moderna se exigieron garantías más sólidas y positivas, entre ellas los rehenes, y así en el tratado de Aquisgran, celebrado entre Francia é Inglaterra en que se estipuló la restitución de Cabo Bretón (1748), esta última nación envió á Francia dos lores en calidad de rehenes [1] que vivieron en París para responder del cumplimiento de la obligación. En nuestros días las garantías más frecuentes son: 1.ª La prenda ó fianza (nantissement) que consiste en entregar un Estado, una porción del territorio donde el otro Estado pueda ejercer todos los poderes de soberanía territorial mientras no se cumpla la obligación. (Martens, 114). 2.ª La ocupación militar. Como ejemplo de esta garantía citaremos la ocupación por las tropas españolas de la plaza de Tetuán, después de la batalla de Vad-Rás, hasta Octubre de 1861. La de los prusianos en Francia en 1871 (Tratado de Versalles)

1 También Francisco I, de Francia, envió dos hijos suyos á Madrid, como rehenes para el cumplimiento del tratado de ese nombre (1526) con Carlos I de España.

hasta que pagaron los franceses la indemnización de guerra, etc.

Claro es que esta ocupación militar dura sólo el tiempo que el Estado obligado tarda en cumplir la obligación; se diferencia esta garantía de la de prenda, en que en esta última, pasa el gobierno al Estado á cuyo favor se constituye, lo que no ocurre en la primera, durante la cual continuan todas las autoridades en el ejercicio de sus funciones.

Cuando varios Estados celebran un tratado y todos se garantizan el cumplimiento de lo estipulado, se llaman las garantías colectivas é indirectas. Los tratados de garantía autorizan á veces á las partes contratantes para intervenir en el caso de incumplimiento de la obligación. Cuando existe la garantía, es necesaria la petición del Estado, á cuyo favor se ha hecho, para que sea lícita la intervención.

Interpretación de los tratados.

Los autores antiguos (Grocio por ejemplo) [1] se extienden largamente en esta materia, recordando las reglas del Derecho Romano y de jurisprudencia universal, sobre la de los contratos entre los particulares; y otros modernos (Fiore) han discutido la aplicación á esta materia de las reglas jurídicas sobre la interpretación de las leyes. Nosotros no nos extenderemos mucho en su exposición, puesto que en la práctica no han

1 Grocio, lib. II, cap. XVII.—Vattell, lib. II, cap. XVII—Calvo, I, 713.—Fiore, núm. 1017.—Pufendorff, véase 12, 17, 20, capítulo V, lib. V.

tenido gran eficacia las reglas propuestas por los autores, y nos fijaremos en el carácter ó naturaleza misma de los tratados. Como primera regla general, establecemos que donde no hay *ambigüedad* de conceptos, ni las *palabras* son obscuras, no procede la interpretación; siendo, dado caso que exista la posibilidad de ésta, los mejores intérpretes de los tratados, los mismos Gobiernos que los han celebrado; y en caso de discordia, lo más útil, el arbitraje.

Puede recaer la interpretación en explicar las palabras ó las cláusulas de un tratado; si se está en el primer caso, cuando se trate de su sentido literal, debe concederse á las palabras el significado ordinariamente admitido en la lengua en que se ha redactado el tratado; si se dudase sobre la relación lógica entre las palabras y las cláusulas de un tratado, su significado se deducirá del tratado mismo, de la intención de las partes; si las cláusulas son obscuras, se verá primero cuáles fueron los hechos históricos que han traido por consecuencia la estipulación, ó lo que es lo mismo, cuál sea el origen histórico del tratado para conocer la intención de las partes; y después el acuerdo ó desacuerdo de lo contenido en la cláusula, con los principios generales del Derecho Internacional (veánse las lecciones 2.ª y 3.ª), pues se supone siempre que no han querido las partes violar este derecho.

En caso de duda real y efectiva, se interpretará siempre en la forma menos onerosa para la nación que quede obligada. Con objeto de evitar cuestiones acerca de la interpretación de los tratados, se aconseja hoy por todos los autores, que se coloque en ellos una cláusula compromisoria, obligándose las partes á someter sus diferencias á un arbitraje.

Extinción de los tratados.

Los autores andan discordes al fijar las causas de extinción de los tratados, pero los más modernos admiten las siguientes: 1.ª El cumplimiento de lo pactado, ó sea el haber cumplido todas las obligaciones que en el tratado se estipularon. 2.ª El cumplimiento de la condición resolutoria que se fijó. 3.ª La denuncia, cuando se hubiese estipulado que esta tuviese tal efecto. 4.ª La falta de objeto, por cambio de las circunstancias que obligaron á contratar á las partes. 5.ª La imposibilidad completa del Estado á hacer aquello á que se obligó. *(Ultra posse nemo tenetur)*. 6.ª Hay que prever el caso de que uno de los estipulantes faltase al compromiso contraido; en este caso la otra parte se conceptuará desligada. 7.ª El mútuo disenso. Y 8.ª La desaparición del Estado (lec. 18.ª, al fin). Todos estos modos de extinguirse las obligaciones están subordinados al principio general expuesto sobre la duración de los tratados, ó sea que ningún Estado puede desligarse de sus obligaciones, sino en virtud de acuerdo ó inteligencia amistosa con los demás. De suerte que la extinción de los tratados hay que entenderla lo mismo que vimos deben entenderse los efectos y la interpretación del mismo: «*bona fide*»; se imponen ante todo la lealtad y la buena fe para cumplir los compromisos contraidos.

LECCION 33.ª

Diversas especies de tratados.—Tratados constitutivos: su enumeración.—Tratados de cesión territorial.—Necesidad de los plebiscitos para su validez.—Tratados que constituyen servidumbres públicas.

Diversas especies de tratados.

Después de haber resumido en corto número de proposiciones la doctrina general, común á todos los tratados públicos, debemos ocuparnos en esta lección del estudio de algunas particularidades que ofrecen cada uno de ellos, atendiendo á su índole y á su objeto, que nos ha servido para clasificarlos, según vimos en la lección 30.ª Empezaremos por estudiar aquellos que interesan principalmente al Estado, y constituyen en su favor el derecho de soberanía territorial, ó limitan el ejercicio de ese mismo derecho, que es lo que ocurre con las servidumbres públicas.

Tratados constitutivos.

Los caracteres principales de estos tratados son: 1.º Que constituyen en favor del Estado el derecho de soberanía territorial. 2.º Que se refieren directa y principalmente al interés del Estado, *uti universitas*.

3.° Que la obligación del deudor no es de tracto sucesivo, sino que puede cumplirse en un sólo momento, y por esto tienen el carácter de perpetuos.

De aquí deducimos la posibilidad de aplicarles las reglas del Derecho civil (Heffter 90), puesto que se encuentra interesada en ellos la personalidad moral del Estado, á quien directamente aprovechan y depende de su sóla voluntad, el cumplimiento de la obligacion contraida.

Heffter enumera (90) entre estos tratados: los de cesión ó renuncia (del derecho de soberanía territorial) mediante venta, permuta ó donación. Los de límites, los de división, los de empréstito, los de establecimiento de servidumbres públicas, los que tienen por objeto constituir una soberanía en feudo y los de sucesión. En todos ellos, lo que observamos, excepto en los de empréstito, sino son con garantía hipotecaria (véase la lección 18.ª: deudas hipotecadas), es que son otros tantos medios de transmitir ó limitar el derecho de soberanía territorial. De aquí que les llame en la clasificacion del párrafo 89: «Constitutivos de un derecho real sobre las cosas de otro»; pero según vimos en la lección 11.ª, como en Derecho internacional no hay dominio, sino posesión del territorio ó derecho de soberanía territorial, tendremos que los derechos reales de que habla Heffter, no son otra cosa que derechos de soberanía en el territorio.

Por lo demás, claro es que la sucesión y la infeudación no son compatibles con el principio moderno de la soberanía del Estado; pero en lugar de los tratados de infeudación, bien pueden figurar los de protectorado y semi-soberanía, si por ellos se reserva algún derecho sobre el territorio el Estado protector ó sobe-

rano. Los tratados de empréstito no son ya frecuentes, porque hoy los Estados acuden á otros medios que los de obligarse con el tesoro de un Soberano extranjero, para satisfacer sus múltiples é inmensas necesidades.

Tratados de cesión territorial.

La cesión es uno de los medios de transferir el derecho de posesión ó soberanía territorial á otro Estado. La cesión puede ser voluntaria, es decir, realizada en plena paz por motivos de utilidad política ó razones de Estado, ó bien puede ser forzosa cuando se acepta como condición para la paz, en el Tratado que pone término al estado de guerra.

La cesión voluntaria puede estipularse mediando un precio ó una indemnización, en cuyo caso algunos la asimilan á la compra-venta (V. pág. 269).

Otras veces, para mejorar ó rectificar las fronteras, prevenir conflictos ulteriores ó simplificar la acción administrativa, los Estados convienen en cederse mútuamente ciertas porciones de los territorios respectivos, en cuyo caso, toma el tratado ó acta de delimitación el carácter de permuta.

Cuando la cesión se realiza por consecuencia de una invasión, de la ocupación militar subsiguiente y de la imposibilidad ó de la impotencia del Estado para recobrar su soberanía y restablecer su autoridad en el territorio, no puede considerarse válida ó definitiva ínterin no se reconozca ó confirme por el Tratado de paz, que generalmente contiene una cláusula de renuncia formal por parte del antiguo poseedor á la soberanía del territorio invadido, en beneficio del otro Estado. El Tratado de paz no sólo decide la cuestión pose-

soria, sino que fija todas las demás modificaciones que sufren las relaciones jurídicas entre los Estados contratantes por los hechos políticos anteriormente realizados.

Necesidad de los plebiscitos para su validez.

Por lo dicho podemos inferir que los requisitos para la validez de la cesión, son tres: acuerdo del Estado cedente, acuerdo del Estado cesionario y toma de posesión por este último del territorio cedido.

Los autores antiguos discuten si es ó no lícito al Estado ceder una porción del territorio sin contar con el consentimiento de la provincia cedida, y comparan los derechos del todo con los de la parte, ó lo que es igual, los del Estado con los de la región ó provincia cedida. Grocio distingue entre los estados patrimoniales y los *no hereditarios*. Por otra parte, las constituciones políticas modernas proclaman el principio de la unidad é indivisibilidad del territorio nacional, y esto parece que confirma la idea de Grocio de que el Estado forma una unión perpétua é indisoluble. Nosotros creemos que el Estado, para salvarse de un mal mayor, puede renunciar el derecho de soberanía territorial sobre una parte del territorio, siempre que se llenen los preceptos constitucionales. (Art.° 55 de la Constitución de 1876).

Respecto al Estado cesionario, la necesidad del consentimiento se funda no sólo en el derecho exterior, sino también en su Constitución interna, porque no todo engrandecimiento territorial es útil al Estado [1]. La toma de posesión es una prueba del *animus*

1 V. También el Art.° citado de nuestra Constitución vigente.

ó intención formal de ejercer la soberanía en el territorio anexionado (Lec. 27.ª, pág. 264).

Pero en nuestro siglo se ha tratado de añadir otro requisito para la validez de la cesión: el reconocimiento de la misma, por los habitantes del territorio cedido que gocen de los derechos políticos, y hayan de pasar á ser súbditos del nuevo poseedor.

Se ha tratado de fundar este reconocimiento en los principios mismos del derecho interior relativos al sufragio universal y á los plebiscitos. (Véase la pág. 62). Pero aunque en ciertos casos se haya consultado el voto de los habitantes [1] del territorio cedido, no se concibe cómo los habitantes que son extranjeros respecto del Estado cesionario, ó que al menos ejercen el derecho de sufragio con arreglo á las leyes del Estado cedente, puedan ejercitar los derechos políticos con perjuício del primero. Por otra parte, no está reconocido aún el principio de que los habitantes de una región puedan votar por sufragio universal su separación del Estado para formar otro menor; lo cual prueba la inseguridad de las doctrinas modernas en esta materia, que se fundan en una confusión lamentable entre el derecho privado y el derecho público; porque del hecho de que los derechos individuales sean respetados por el nuevo poseedor, no puede deducirse que hayan de respetarse también los derechos políticos.

La única concesión que puede y debe hacerse á la población del territorio, es la de reconocerles la facultad de optar entre la antigua y la nueva nacionalidad, mediante una declaración expresa hecha dentro del

1 Tratado de Praga (28 de Agosto de 1866), art. 5.º—Tratado de Turín (24 Marzo de 1860). V. Fiore. 1066

plazo y bajo la forma prescrita por el nuevo Estado. Si la cesión cambia los derechos políticos de los habitantes y transfiere la soberanía territorial á otro Estado, en cambio la propiedad privada y todos los derechos civiles de los nuevos súbditos, permanecen incólumes. El Estado cesionario tiene todos los deberes del gobierno de hecho (pág. 176), y además todos los ya estudiados (Lec. 9.ª), en cuanto á la garantía del orden público y al fomento y progreso de los intereses generales.

Estos principios están reconocidos en los tratados, que no se limitan sólo á señalar plazos á los habitantes que quieran cambiar de residencia y realizar ó vender sus bienes para adquirir otros en el país donde deseen establecerse, sino que les autorizan para conservarlos, protegiendo ó garantizando sus propiedades de igual manera que las de los demás súbditos.

Concluímos, pues, de aquí que en el estado actual de derecho no puede considerarse como principio general é invariable el de que sean indispensables los plebiscitos para legitimar las cesiones territoriales. Ya hemos visto en otros lugares las limitaciones que esta regla puede tener, mediante las doctrinas de la nacionalidad y de la guerra civil (Lecciones 9.ª y 17ª).

Conviene recordar, que la cesión total del territorio de un Estado no sería mas que una cesión aparente, y constituiría en realidad una verdadera incorporación, desapareciendo mediante ella la personalidad del antiguo Estado, que sería absorbido ó refundido por el nuevo.

Servidumbres internacionales.

Se dá este nombre á ciertos derechos que existen en provecho de una potencia sobre el territorio de un Estado. Su estudio comprende dos puntos principales: naturaleza de estos derechos; establecimiento y estinción de los mismos.

La naturaleza de las servidumbres internacionales ó su carácter jurídico consisten en ser una modificación ó limitación de los derechos de soberanía territorial y de conservación de los Estados (Lecciones 11.ª y 12.ª). Unas revisten á una potencia del derecho de ejercer en el territorio de otra, atribuciones judiciales-políticas, militares, de cobrar ciertos impuestos, de organizar las aduanas ó el servicio de correos, de hacer pasar por él sus tropas, y hasta de ocupar militarmente el país en ciertos casos. [1] Estas servidumbres tienen un carácter positivo y modifican el derecho de posesión territorial. Otras son de carácter negativo y modifican el derecho de conservación: á este grupo corresponden las limitaciones impuestas por los tratados al derecho de fortificación, al de mantener ejércitos y escuadras permanentes ó al de declarar la guerra [2].

En cuanto á su constitución, diremos que las ser-

---

1 Tratado de 1768 entre Rusia y Polonia (Neu. 26). Convenio entre Baden y Suiza para el paso de las tropas del G. ducado por Basilea y Schaffouse utilizando el ferrocarril de Constanza (en 1867).

2 Tratado de Berlín (1878), artículos 11 y 29. Otros ejemplos Heffter, 110.

vidumbres internacionales se establecen ya por los tratados, ya por uso inmemorial, sin que se pueda admitir que la mera posesión constituya título legítimo: tal posesión en ausencia de tratado que la confirme, no basta para fundar el derecho real que nos ocupa, porque toda limitación de los derechos absolutos de los Estados, es odiosa y debe interpretarse restrictivamente.

Las servidumbres se estinguen: 1.° Por la resolución de los tratados en que fueron reconocidas. 2.° Por renuncia espresa ó tácita del Estado en cuyo favor fué constituída. 3.° Por reunión de los dos Estados bajo la misma soberanía. 4.° Por incompatibilidad con la Constitución política de la nación en cuyo territorio existen.

LECCIÓN 34.ª

Tratados de alianza: su concepto.—Fines de la misma.—Reglas peculiares á estos tratados: "casus fœderis."—Tratados de confederación y unión federal.—Tratados de protección y tratados de garantía.

Tratados de alianza: su concepto.

De la doctrina sentada en las Lecciones 3.ª, 10.ª y 30.ª (pág. 297) se desprende, que en el estado actual de derecho es lícito á todo Estado soberano é independiente asociarse á otros para realizar ciertos fines políticos, constituyendo así una nueva entidad colectiva, dentro de la cual las relaciones jurídicas serán varias, según la naturaleza del pacto ó tratado correspondiente (alianzas, confederaciones, protectorados, garantías).

El lazo de unión menos estrecho, ya por razón del tiempo, ya por la menor dependencia entre los asociados, es el tratado de alianza. Esta puede definirse: «Union de dos ó más Estados para realizar un fin político de interés común, dentro de un cierto plazo.»

Fines de la misma.

Los tratados de alianza pueden ser defensivos ú ofensivos. En el primer caso, el compromiso de los aliados sólo se estiende al caso de una guerra real y

verdaderamente defensiva, á una guerra ya empezada de hecho contra la otra potencia contratante, que se ve obligada á rechazar el ataque injusto. En el segundo caso, el aliado se obliga generalmente á cooperar ó coadyuvar en las operaciones militares contra un cierto Estado, ó bien contra todo aquel contra quien dirija su acción la potencia contratante. La alianza puede ser á la vez ofensiva y defensiva, y también puede estipularse con un fin pacífico; debe hoy realizarse solamente con esta idea; la de mantener la paz. También deben distinguirse los tratados de alianza de los de subsidios.

Reglas peculiares.

El derecho de concluir tratados de alianza es atributo de la soberanía (Lec. 10.ª). Las obligaciones que nacen de ellos no se extinguen por la muerte de los jefes de los Estados co-estipulantes, cuyo hecho no cambia las relaciones entre las partes, que deben cumplir los tratados lealmente y dentro del término previsto por aquellas.

La alianza constituye un contrato bilateral ó sinalagmático, y establece derechos y deberes rigorosamente exigibles, debiendo cada Estado, caso de preveer la imposibilidad de su cumplimiento, denunciarlo antes de que sobrevenga el «*casus fœderis*» para no perjudicar al aliado.

Cuando llega este momento, las reglas aplicables son las del contrato de sociedad: las hostilidades deben empezar de común acuerdo; los contingentes militares deberán presentarse en tiempo oportuno; los ejércitos se prestarán el apoyo debido para combatir al

enemigo ó preservarse de una invasión. Los gastos y los beneficios deberán repartirse proporcionalmente entre los aliados; así el botín y las adquisiciones de presas, etc.ª, deberán repartirse según las reglas del contrato de sociedad. Ninguno de los aliados deberá firmar la paz separadamente y sin atender á los intereses de los demás y á la indemnización que deben percibir por los sacrificios hechos durante la guerra.

Una cláusula especial fija la duración de la alianza y los casos de *denuncia* y de ruptura. Si no se ha incluído dicha cláusula, basta con que se realicen los acontecimientos previstos por las partes para darse por terminada.

La ruptura tiene lugar: 1.° En caso de fuerza mayor. 2.° Por no socorrer un aliado al otro. 3.° Por haber desaparecido el motivo que impulsó á las partes á celebrar el tratado. 4.° Por rehusar el aliado una paz ventajosa ofrecida por el beligerante enemigo.

Casus fœderis.—Grocio y otros publicistas [1] sostienen que el *casus fœderis*, esto es, el momento de cumplir lo convenido en el tratado de alianza, no tiene lugar, no llega, cuando la guerra es manifiestamente injusta, es agresiva por parte del Estado que á su vez reclama el cumplimiento del tratado; porque la licitud del fin perseguido por los aliados es condición tácita de todo tratado, lo mismo de los celebrados para el tiempo de paz que de los del tiempo de guerra, y no puede ser válido el ofrecer apoyo para una guerra injusta.

Pero esta escepción á las reglas generales, sólo es

---

1 Por ejemplo Vattell, Derecho de gentes, lib. 3.°, párrafos 79-82.

admisible cuando el aliado realice un acto de agresión evidentemente injusto, cuando acuda á las vías de hecho sin motivo justificado (V. Lección 16.ª), porque de otro modo se convertiría en un *pretesto* para eludir el cumplimiento de la obligación, abandonando al aliado ante un enemigo poderoso. En los casos dudosos, la presunción de derecho siempre debe establecerse á favor del aliado y de la validez de la alianza: así, en la alianza defensiva, el *casus fœderis* se presenta contra todo ataque injusto contra uno de los aliados: en la ofensiva, cuando la guerra deba hacerse justamente por alguno de los aliados (Lección 16.ª). En los casos de alianza ofensiva y defensiva debe estarse á la letra del Tratado y á las reglas de interpretación dadas (pág.ª 316), advirtiendo para concluir, que si se establecen muchas escepciones á la eficacia del mismo, es fácil hacer ilusorias las estipulaciones de estos Tratados.

Tratados de Confederación y Unión federal.

Los tratados de alianza son transitorios por naturaleza, porque se deben á la previsión de ciertos acontecimientos políticos por alguno ó por todos los Estados que los celebran. Pero la comunidad de raza, de cultura, de religión, de intereses políticos, ó de intereses económicos, puede producir una alianza permanente, que empezando en tiempo de paz, se consolide más aún por el hecho de la guerra. Como medio de mantener la unión ó sociedad entre los Estados y de manifestar el deseo de que se consolide y haga más estrecha, puede convenirse en la creación de instituciones superiores con autoridad bastante para imponer á

los asociados el cumplimiento de los acuerdos ó pactos constitutivos; de suerte que si las alianzas se verifican por los Gobiernos respectivos de cada Estado que se convierten en ejecutores de las estipulaciones de los Tratados, en las Confederaciones se cumplen los pactos constitutivos por los órganos mismos (Dieta, etc.ª.) destinados á perpetuar y consolidar la Unión.

Una sociedad de este género implica la idea de alianza ofensiva y defensiva, puede invocar en su favor los principios del Derecho internacional, constituyendo así una persona moral que mantiene relaciones esteriores, estipula tratados y ejerce el derecho activo y pasivo de legación. Aparte del pacto fundamental ó tratado de confederación, conserva cada socio su libertad ó independencia, con tal que no realice acto alguno contrario al interés general, ó lo que es igual, no deje de cumplir las cláusulas del mismo, que es la ley fundamental en la materia.[1]

Los derechos y deberes dentro de estos sistemas de Estados, son los que nacen del contrato de sociedad (en derecho natural); la confederación descansa en el principio de igualdad jurídica de los Estados; pero los beneficios y las pérdidas deberán repartirse proporcionalmente al interés ó participación en las empresas de interés colectivo.

Para modificar el pacto fundamental ó constitutivo, debe contarse con la unanimidad de los Estados confederados. Lo contrario sería sacrificar los más débiles á los más poderosos, y sólo puede defenderse el cri-

1 La historia nos presenta diversos ejemplos de Confederaciones. V. Freeman, History off federal government. Lóndres 172—pág.ª 216.

terio de las mayorías, por los autores que al hablar de la materia sólo se acuerdan de los asuntos de Alemania.[2]

En el Estado federal, la Unión es más estrecha, pues hay un número mayor de instituciones que tienden todas, como vimos (Lección 17.ª), á asegurarla y consolidarla en beneficio de los intereses públicos y privados. De aquí que equivalga la formación del Estado federal á la abdicación por parte de cada Estado de la Unión, de su soberanía exterior, reservándose sólo una autonomía relativa para reportar los beneficios de la paz interior.

Cuando se disuelve un Estado federal por las causas estudiadas, procede entonces aplicar las reglas relativas al contrato de sociedad, pues reaparece inmediatamente la personalidad y soberanía exterior de cada uno de los Estados que no han sido súbditos de tal ó cual otro de los aliados, interín ha durado la unión, sino del todo superior de la federacion (V. las Lecciones 17.ª y 18,ª).

Tratados de protección.

En los Tratados de alianza, confederación y Unión federal, predomina siempre la idea de igualdad jurídica de los Estados; por eso son aplicables las reglas del contrato de sociedad y puede romperse, bajo ciertas condiciones de hecho, esa misma sociedad, sin que en derecho estricto pueda decirse que haya motivo justo para considerar enemigo al Estado que se separe de la Unión.

---

2 Por ejemplo, Neumann, pág.ª 132, párrafo 32.

En los tratados de protección no hay igualdad entre el Estado protector y el protejido, según ya vimos en la Lección 17.ª. Su precedente histórico se encuentra en el *fædus iniquum* de los romanos, los cuales realizaron la incorporación de ciertos Estados á Roma bajo las apariencias de la «alianza», pero constituyendo en realidad un protectorado. [1]

Estos tratados tienen carácter político, puesto que interesan directa y principalmente al Estado, por cuya razón figuran en este lugar, pero los derechos y deberes de protector y protejido se desprenden, á nuestro juício, de los principios filósoficos relativos á la tutela. En efecto, el motivo que impulsa á las partes á contratar es distinto del que sirve de fundamento á las alianzas y confederaciones, y las causas de ruptura son diversas: luego si la naturaleza de este lazo jurídico no es la misma, los derechos y deberes no serán los que nacen del contrato de sociedad.

Tratados de garantía.

Hemos estudiado la garantía como medio de ejecución de los Tratados (pág. 315), y hemos visto en la parte histórica que la existencia misma de algunos Estados se debe á la garantía colectiva de otros de la sociedad internacional. Pero la garantía puede tener otro objeto y constituir á su vez una obligación principal, en vez de una obligación accesoria.

En el estado actual de las relaciones internacio-

---

1 V. Engelhardt. Consideraciones históricas y jurídicas sobre los protectorados. R. de D. I. Tomo 24, 1892, p. 345. V. mi curso de D. I. P., Lecciones 4.ª y 5.ª

nales, la encontramos bajo la forma de: «Tratado por el cual un Estado promete á otro socorrerle siempre que sea ofendido ó sean amenazados sus derechos absolutos de independencia, soberanía territorial, etcétera... por otro cualquiera.» Suele confundirse la garantía con la alianza, pero se diferencia en que el Estado garante sólo se obliga á prestar ayuda, pero no puede exigírsele responsabilidad en caso de insuficiencia ó ineficacia de los medios de auxilio. Y bajo este aspecto se parece al protectorado. [1]

---

1 Como ejemplo de Tratados de garantía, es para nosotros interesante el estudio de los celebrados por Inglaterra á favor de Portugal en 1642, 1654, 1661, 1713, 1807, 1810 y 1815, los cuales han sido obstáculos invencibles para la unión y buena inteligencia entre las dos naciones ibéricas y anulan á ambas en la política exterior europea ante el concierto de las grandes potencias.—(E. Wheaton, pág. 266).

LECCION 35.ª

Tratados reglamentarios de relaciones políticas y sociales: su concepto y enumeración.—Tratados de Comercio y navegación: unión aduanera.—Convenios sobre ferrocarriles.—Convenios postales y telegráficos.—Idem monetarios y de pesas y medidas.—Idem sobre propiedad intelectual.—Idem sobre atribuciones consulares, existencia judicial, ejecución de sentencias y extradición.

Después de haber examinado los tratados *públicos* más importantes, nos resta hablar de los tratados *sociales*, es decir, de los que tienen por objeto la satisfacción de las necesidades físicas é intelectuales de los individuos ó súbditos de cada Estado, mejorando así su condición social y fomentando el bienestar general, cosa que deben tratar de obtener, como hemos visto, todos los gobiernos.

Son caracteres generales de estos Tratados: 1.º Que establecen obligaciones de carácter personal entre los Estados. 2.º Que se refieren directa y principalmente al interés de los súbditos, *uti singuli*. 3.º Que se cumplen por tracto sucesivo y durante un plazo fijado de antemano, siendo temporales por su misma índole. (V. Lección 13.ª).

Pueden comprenderse en este grupo: los Tratados de comercio, navegación y unión aduanera; los rela-

tivos á los ferrocarriles, telégrafos y servicio postal; los que facilitan el cambio internacional como los de pesas, medidas y monedas; los que garantizan la propiedad literaria, artística é industrial. Y además todos los que son especialmente materia del Derecho Internacional privado, como los relativos á las atribuciones consulares, á la asistencia judicial internacional, ejecución recíproca de las sentencias de los Tribunales extranjeros, y entrega recíproca de los criminales que se refugian en territorio extranjero, de los cuales nos ocuparemos con mayor detención en el curso de dicha asignatura.

En esta Lección cúmplenos tratar de los enumerados en primer término, ya porque su estipulación se relaciona con los principios expuestos al tratar de el deber de comunicación internacional (Lección 13.ª), ya porque en algunas materias vá estableciéndose una verdadera comunidad jurídica entre los Estados, formándose mediante ella una especie de derecho administrativo internacional. [1]

Tratados de comercio y navegación.

Los tratados de comercio y navegación, que se estipulan en nuestros días separadamente de los políti-

---

1 Meili. Eisenbahnverträge Handbuch de Holtzendorff, 259.
Dambach. Postverträge and Telegraphenverträge. Id. 319.
Renault. R. de D. I. 1880, 251 y 1883, 16.
Dambach. Die Staatsverträge über Urheberrecht, Musterschutz Markenschutz und Patentrecht. Holtzendorff, 583.
Van der Rest. R. de D. I Tomo XXIII, pág. 5 y 268.
Kirchenheim. R. de D. I. Tomo XII, pág. 465 y tom. XIII, página 342.

cos, iban unidos en otros tiempos á los de paz y amistad y á las convenciones consulares. Obedeciendo á circunstancias particulares y variables de la riqueza nacional, suelen estipularse por cierto número de años, concediendo á las partes la facultad de denunciarlos en dicho plazo, ó de prorrogarlos por un año más, si no hay denuncia. Es, pues, necesaria una notificación expresa para hacer cesar sus efectos.

El contenido de estos tratados varía según los casos, si bien considerados todos ellos en conjunto, se notan gran número de disposiciones ó cláusulas comunes á todos, constituyendo un Derecho convencional uniforme respecto al comercio y á la navegación. [1] Esto no obstante, las cláusulas de cada Tratado sólo favorecen á los dos Estados que le estipulan, y sólo pueden hacerse extensivos los celebrados con un tercero, cuando existe la cláusula llamada de la *nación más favorecida.* Mediante ella, se conceden las partes contratantes el derecho á ser tratadas con el mismo favor concedido á un tercer Estado, durante el tiempo en que continúe vigente el Tratado. Bajo esta cláusula se entienden también concedidos no sólo los favores que se hagan al tercer Estado por una estipulación solemne, sino de hecho, es decir, por los empleados que deben intervenir en el comercio exterior (Aduanas y ministerio de Hacienda), pero sólo ínterin dure el Tratado que concede el beneficio de nación más favorecida. Se estipula también en muchos tratados que las ventajas que surjan de la aplicación de dicho beneficio, no estarán sujetas á condición alguna y menos á la de reciprocidad. La cláusula en cuestión puede ser estipula-

1 V. Martens, D. I. Tomo 2.°, págs. 292, 295, 311 y 34.

da ó admitida respecto á todas las relaciones comerciales ó solamente á determinados asuntos, v. gr.: la aplicación de las tarifas de aduanas. [1]

Más ventajosa aún que el régimen de la nación más favorecida, es el de igualdad absoluta en el tratamiento de nacionales y extranjeros. Ambos sistemas se parecen en que no se refieren ó preveen solamente el momento de la ratificación del Tratado, sino que admiten todos los cambios favorables que puedan ocurrir durante el lapso de tiempo señalado para que estén en vigor. El Estado, pues, conserva su libertad de acción, pudiendo acordar nuevas ventajas ó restringir las de los ciudadanos, en la forma y medida que crea conveniente. La igualdad de tratamiento se refiere generalmente a los derechos de navegación, de tránsito, etc.ª, y algunas veces á la concesión del comercio de cabotaje. Suele generalmente concederse la facultad de entrar en el territorio, de tránsito, de permanencia y de ejercer el comercio ó la industria: en esto la uniformidad de los tratados es tanta, que pueden considerarse en principio, como Derecho Internacional común.

No sucede lo mismo con los Estados poco adelantados en el camino de la civilización, v. gr.: China, Japón, Annam, Corea, los cuales sólo tienen para el comercio exterior limitado número de puertos. Las otras ciudades del territorio están aún cerradas y los extranjeros sólo pueden llegar á ellas obteniendo autorización ó salvo-conducto de las autoridades. Respecto á estos países, no es deseable obtener la igual-

1 Acerca de la interpretación de la cláusula relativa á la nación mas favorecida. V. Martens, pág. 322.

dad del extranjero con el indígena, porque saldrían perjudicados los europeos; es mejor señalar taxativamente las exenciones y facultades concedidas á los Estados contratantes y sus respectivos súbditos.

Las disposiciones que regulan el comercio de exportación, importación y tránsito, están generalmente informadas en el principio de la libertad del comercio. La prohibición de la entrada de ciertas mercancías sólo puede fundarse en la protección de la agricultura, de la seguridad, del orden público, ó en exigencias de la moral pública, de la policía sanitaria, ó del Fisco que haya estancado ciertos artículos para aumentar sus ingresos.

Los derechos de importación suelen ser estipulados bajo la base, ó bien de una tarifa general que cada Estado establece con absoluta independencia para aplicarla á las naciones no convenidas, ó de una tarifa convencional, en la que se trata de combinar la utilidad del erario con la del comercio de ambos Estados contratantes. [a] Esas tarifas se aplican á las mercancías, bien bajo el criterio del valor absoluto de las mismas, clasificándolas en diversas categorías (derechos *ad va-*

(a) *Modus vivendi* ó Convenio provisional con Francia para el año 1894:

1.° Francia se compromete á negociar un tratado definitivo con España.

2.° Francia otorga á España *su tarifa más reducida* presente y *cualquiera otra que convenga* dentro del año próximo de 1894.

3.° A su vez España concede á Francia su tarifa más reducida y cualquiera *otra más beneficiosa* que ponga en vigor dentro del mismo año.

4.° El convenio se estipula por un año, á partir del 1.° de Enero, y podrá denunciarse por cualquiera de las dos naciones

lorem) ó bajo el criterio de los caracteres exteriores, peso, número, medida (derechos específicos), en cuyo caso la tarifa fija una cantidad por unidad ó por cierto número de unidades. En el primer sistema la tarifa sólo contiene una escala de derechos arancelarios, y el valor del objeto no está fijado de antemano, sino que se reserva el avalúo á la Administración en cada caso particular.

Cuando dos ó más Estados convienen en adoptar un mismo régimen aduanero, de suerte que el territorio de todos ellos constituya, respecto de los demás Estados, una sola zona fiscal, dentro de la cual no se cobren nuevos derechos de aduana, forman lo que se llama «Unión aduanera.» El ejemplo más interesante es el Zollwerein, unión aduanera alemana (Deutsche Zollwerein) que tanto influyó en la formación del nuevo imperio alemán.

Como muestra del límite máximo de concesiones que dos Estados pueden hacerse, podemos presentar el tratado que celebramos con Italia el 22 Febrero 1870.

Los arts. 1.° y 2.° dicen: Existirá entre los dos Estados contratantes entera y plena libertad de co-

---

cuando á sus intereses convenga, pero habrá de efectuarlo con tres meses de anticipación.

5.° Francia se compromete: 1.° A permitir la entrada en Argelia de hortalizas, legumbres y frutas frescas españolas, que hasta ahora estaba prohibida. 2.° A dar á conocer el método y procedimiento para el análisis de los vinos españoles. 3.° A admitir los certificados de los mismos análisis que expidan las estaciones enotécnicas españolas, sin perjuício de demostración en contrario. Y 4.° A perseguir el contrabando y las sociedades aseguradoras de los fraudes arancelarios.

6.° En Cuba y Puerto Rico solamente gozará Francia la segunda columna del Arancel.

mercio y navegación. Los súbditos de uno y otro país gozarán en el territorio del otro los mismos derechos, privilegios, libertades, favores, inmunidades y exenciones en materia de comercio y navegación de que gocen ó gozaren los nacionales, salvo las reservas especificadas en otros artículos de este tratado.

Art. 2.° Los buques italianos que entren en lastre ó cargados en los puertos españoles ó de sus provincias ultramarinas, ó que salgan de ellos, y recíprocamente los buques españoles que entren ó salgan en lastre ó en cargo en los puertos italianos, así por el mar, como por ríos ó canales, cualquiera que sea el lugar de procedencia ó de destino, serán tratados de igual manera que los nacionales y no podrán ser sujetos ni á la entrada, ni durante su permanencia, ni á la salida, á derechos de faro, tonelaje, luces, pilotaje, fanales, muelles, puerto, tránsito, cuarentena, expedición, anclaje, remolque, catarata, canales, salvamento, depósito, patente, navegación, en fin, á cualquier clase de derechos ó cargas á que pueda sugetarse un buque, establecidos ó percibidos por los funcionarios públicos, municipios ó corporaciones y diversos de los establecidos actualmente ó que lo fueren en lo porvenir á los buques nacionales.

Convenios sobre ferrocarriles.

El establecimiento y explotación de la tupida red de ferrocarriles que cubre el suelo de Europa, y la necesidad de unir las líneas que se dirigen á las fronteras sin dejar soluciones de continuídad, han dado lugar á convenciones varias entre los Estados, con el fin de organizar el tráfico internacional facilitando las comunicaciones entre todos.

Las varias convenciones estipuladas sobre esta materia pueden agruparse en la forma siguiente:

a) Convenios relativos á la construcción y explotación de ferrocarriles internacionales. Comprendemos en este grupo las que tienen por objeto la construcción de líneas de enlace en las fronteras ó de estaciones internacionales [1], las que regulan las relaciones entre las líneas de dos Estados fronterizos [2], las que conceden á un Estado la esplotación de los ferrocarriles que cruzan el territorio de otro [3], las que regulan la construcción en común de un túnel internacional. [4]

b) Convenios acerca de las subvenciones para construir una línea de interés común para varios Estados. Pertenecen á este grupo las convenciones varias estipuladas entre Italia, Suíza y Alemania, para construir el ferrocarril del S. Gotardo, las que han versado sobre dos puntos principales: 1.° Cesión por parte de Suíza de los terrenos ocupados por la vía, bajo la condición de contribuir los otros Estados á la construcción y esplotación de la misma, ayudando las subvenciones del gobierno suízo. 2.° Acuerdo acerca de la renuncia por parte de Suíza de sus derechos de soberanía territorial á lo largo del camino, facilitando y ayudando dicho Estado la construcción del mismo. [5]

---

1 Convenio franco-italiano de 20 de Enero de 1879. Franco-belga 15 Enero 1866. Franco italiano 20 Enero 1879.

2 Convenio de Austria é Italia de 2 de Octubre de 1879.

3 Convenio de Alemania y Luxemburgo de 11 Junio 1872.

4 Convenio franco-italiano para el túnel de Mont-Cenis.

5 Suíza tiene derecho en tiempo de guerra á inutilizar dicha línea desde el momento en que se atente por Italia ó por Alemania á la neutralidad de su territorio.

c) Convenciones acerca de la unidad técnica de la construcción de las líneas férreas. La igualdad absoluta de anchura entre los ferrocarriles europeos, que convertiría en una sóla red los de todos los Estados, facilitaría en extremo las comunicaciones y sería consecuencia lógica de la adopción del principio de unidad técnica. Este es un *desideratum* de la ciencia, porque los proyectos elaborados con tal objeto, no han triunfado en ninguna Conferencia.

d) Convenios relativos á las relaciones entre las Compañías y el público, al Derecho privado dentro de este ramo. Sería de desear se establecieran reglas sobre la jurisdicción respecto á reclamaciones por retrasos y averías, á la valuación de indemnizaciones por daños causados á los particulares, á la fijación de las responsabilidades personales, limitando las de las diversas compañías que han realizado el transporte. Suiza ha trabajado mucho en las tres Conferencias reunidas con el objeto de uniformar el derecho de transporte por ferrocarriles, pero sin éxito.

e) Convenios relativos á la protección penal internacional de los ferrocarriles. Deberían adoptarse los principios espuestos respecto á los cables submarinos; pero también esto es un ideal que debe tratarse de conseguir.

Convenciones postales y telegráficas.

Las convenciones postales tienen por objeto conciliar los intereses respectivos de los Estados en cuanto á la conducción de la correspondencia entre nacionales y extranjeros, asegurando la facilidad de las comuni-

caciones y fijando de antemano las tarifas correspondientes.

Existen hoy cinco grandes convenciones postales suscriptas por un considerable número de Estados: la convención postal universal de 1.° de Junio de 1878; la de igual fecha relativa á las cartas con valores declarados; la de libranzas postales del 4 de Junio de 1878; la de 3 de Noviembre de 1880 relativas á los paquetes postales, y en fin, la del 21 de Marzo de 1885 acerca del servicio de devolución ó de retorno (comisiones de cobro).

La más importante es la de 1.° de Junio de 1878, completada con la de 21 de Marzo de 1885, hecha en Lisboa, á la cual han suscripto 54 Estados, quedando sólo algunos Estados africanos y una parte de Australia fuera de dicha Unión. Esta forma una gran Unión postal internacional, sometida á un régimen uniforme, bajo la base de libertad de tránsito por todo el territorio de la misma, unidad de tarifas para todas las distancias y sujeción á un centro común; el «Bureau» internacional de Berna, que sirve de lazo de unión á todos los Estados, publica datos estadísticos, suministra informes, emite su opinión sobre los puntos litigiosos y prepara las modificaciones que deben introducirse en interés común.[1]

Convenciones telegráficas.—La convención de S. Petersburgo (10-22 Julio de 1875), y la de Berlín de 17 de Septiembre de 1885, regulan el servicio telegráfico del mundo entero y están suscriptas por 31 Estados,

---

1 España se ha adherido solamente á la convención de 1.° de Junio (Unión postal), á la de valores declarados y paquetes postales.

que se proponen regular ó facilitar la trasmisión de los despachos telegráficos y unificar las tarifas. En el nuevo reglamento de la conferencia de Berlín, se ha reservado una sección á regular el servicio telefónico, que podrá en un día aspirar á iguales beneficios que el telégrafo. Con posterioridad se ha reunido otra conferencia telegráfica en París (1890).

Como existen además telégrafos pertenecientes á compañías ó empresas particulares y á Estados muy pequeños, se ha estipulado que puedan ser admitidas en la Unión telegráfica, gozando de las ventajas de la misma, bajo la condición de aceptar las cláusulas todas del tratado de Unión.

Este garantiza la libertad telegráfica, el secreto de los despachos, el precio de los mismos, etc.ª, y constituye también en Berna la oficina de las administraciones telegráficas. La protección de los aparatos diversos destinados al servicio corresponde á las leyes interiores de los diversos Estados. En cuanto á la protección fuera del territorio, ya hemos hablado de ella en la Lección 28, al tratar de los cables submarinos.

Convenciones de pesos y medidas y monetarias.

La convención nacional francesa (Ley de 19 frimario del año VIII) fué la primera que declaró unidades de pesos y medidas, el kilógramo y el metro, preparando así la adopción del sistema métrico, cuyas ventajas no son de este lugar el demostrar. Instrumento poderoso aquel para facilitar el comercio internacional, se ha tratado de unificar en toda Europa los sistemas oficiales de pesos y medidas, aún bajo la base de la adopción de estas unidades métricas. En 1870 se re-

unió una conferencia en París que no tuvo éxito por las circunstancias políticas (V. pág.ª 84). En 1872 una nueva conferencia pudo adoptar resoluciones que prepararon el tratado de 20 de Mayo de 1875, concluído en París, y creador de un «Bureau international des poids et mesures», que está bajo la dirección de un Comité y de una Conferencia general de pesos y medidas, formada por representantes de los diversos Estados: el principal objeto de este Comité consiste en el comparar y comprobar de los prototipos del metro y del kilógramo, procurando así la unificación internacional.

Las convenciones monetarias tienen por objeto establecer entre los Estados una circulación monetaria común. Se está todavía muy lejos de obtener la unidad de las monedas; pero no obstante la «Unión latina» fundada en 1865 y renovada por seis años en 1878, y reconstituída por el convenio de 6 de Noviembre de 1885, comprende cinco Estados, Francia, Bélgica, Italia, Suiza y Grecia, que han unificado la ley, peso, diámetro y circulación de las monedas de oro y plata. La duración del último convenio es de cinco años, con facultad de renovarla por tácita reconducción.

Tratados sobre propiedad intelectual.

Se comprenden bajo este epígrafe los relativos á la propiedad literaria, á la artística y á la industrial. Estos tratados se proponen el reconocer y garantizar á los escritores y á los artistas la propiedad personal sobre sus trabajos, aún en país extranjero.

No basta que el derecho natural y la legislación interna de cada Estado igualen en esta materia los

derechos civiles de nacionales y extranjeros, ni que Congresos reunidos *ad hoc*, como el de Bruselas (1858), hayan adoptado el principio enunciado, ni que un gran número de convenios especiales hayan reconocido y garantído esos derechos de propiedad; era preciso un acuerdo internacional para que los principios fueran los mismos en todo el mundo civilizado.

La asociación literaria internacional, fundada en París en 1878, tomó la iniciativa para celebrar una Conferencia y adoptar en ella las bases de un Convenio, cuyo fin era protejer las obras de los escritores y artistas. Celebrada en Berna (1883) dicha Conferencia, bajo la presidencia de un miembro del Consejo federal de Suíza, se redactó un proyecto que, discutido en varias sesiones por los diplomáticos, se ha convertido en el Tratado de 9 de Septiembre de 1886, que reune á los Estados contratantes en «Unión para protejer á los autores de obras literarias y artísticas.» Se ha establecido bajo el nombre de «Bureau de l' unión internationale pour la protectión des œuvres litteraires et artistiques» una oficina central, bajo la inspección y vigilancia del Gobierno federal suízo, que se propone hacer cumplir las cláusulas del referido Convenio.

Los tratados relativos á la propiedad industrial, tienen por objeto garantir la propiedad de las marcas de fábrica, etiquetas ó contraseñas, y dibujos pertenecientes á los fabricantes extranjeros. Se había realizado esta protección por los tratados de Comercio, unas veces, y otras en los de propiedad literaria y en artística, pero el 20 de Marzo de 1887 se firmó en París una convención internacional que ha establecido también la Unión entre gran número de Estados, para realizar el indicado fin, y creado un *Bureau* ú oficina

central establecida bajo la inspección del Gobierno suizo. Esta oficina no es una persona jurídica internacional, sino un centro de información y de reclamaciones: la lengua empleada en la correspondencia y en los diarios que publica es la francesa.

Las reglas fundamentales de dicho Tratado son, las de igualdad en cuanto al goce de los derechos entre nacionales y extranjeros, y la de reciprocidad en la protección de los privilegios de invención, diseños y modelos, marcas de fábrica y nombre comercial. Con posterioridad (1890) se ha celebrado en Madrid una Conferencia para tratar de los medios de reprimir las falsedades en los certificados de origen de las mercancías [1].

Tratados sobre asistencia judicial, extradición y ejecución de sentencias.

Encuéntranse éstos enumerados por los autores entre los que llamamos reglamentarios; pero estando subordinada su estipulación á los principios del derecho civil procesal y penal, pertenece su detenido estudio al Derecho Internacional privado, diferenciándose, bajo su aspecto técnico, de los ya estudiados, cuyas cláusulas deben informarse en los principios de la Economía política y del Derecho administrativo.

En este último grupo hemos prescindido, por la brevedad del tiempo, de las convenciones sanitarias, de las relativas á la defensa contra la filoxera, etc.[2],

---

1 **Fotografías.—Hasta ahora sólo están protegidas en Alemania por la Ley de 10 de Enero de 1876, que prohibe las reproducciones no autorizadas.**

las cuales no han podido dar los resultados que se proponían los Gobiernos, pues su cumplimiento podía ocasionar perjuícios injustificables al comercio, unas veces, y en otras podían esgrimirse como armas de mala ley contra el perteneciente á determinadas naciones. Por otra parte, las causas de propagación de las enfermedades epidémicas no han sido apreciadas de igual modo por los médicos y naturalistas: no hay, pues, unidad de criterio científico en la materia.

LECCION 36.ª

De los medios pacíficos de evitar la guerra.—Las negociaciones.—La mediación.—El arbitrage.

De los medios pacíficos de evitar la guerra.

En las Lecciones anteriores hemos visto cuáles son los derechos absolutos de los Estados y cuáles los hipotéticos ó secundarios nacidos de los hechos jurídicos realizados por cada uno y de las relaciones mantenidas por ellos, en la necesidad de satisfacer las exigencias de progreso y bienestar social. Pero es *difícil que* cuando se agitan intereses encontrados, no surjan conflictos por consecuencia de los perjuícios más ó menos directos que se irroguen á los Estados mismos.

Un Estado puede lesionar derechos individuales ó colectivos, ora en el ejercicio de sus derechos de soberanía, ora en el cumplimiento mismo de las obligaciones convencionales, y en estos casos el Estado á quien se perjudica, ó directamente, ó en las personas de sus súbditos á quienes debe protección, está en el caso de pedir la reparación proporcionada á los daños y perjuícios ocasionados por el hecho injusto. Los modos de reparar las consecuencias de un hecho ilícito, varian con la naturaleza misma del hecho, en cuanto debe guardarse el principio de analogía, á la manera que se hace en el derecho penal.

Pero ¿cómo resolver los conflictos, determinar los puntos concretos de cuya solución depende el litigio, y fijar las responsabilidades correspondientes en ausencia de un superior común ó de un tribunal superior á las partes? ¿Qué medios deben emplear para obtener una reparación honrosa sin acudir á la guerra, generalmente perjudicial á los Estados, y que debe procurarse siempre evitar en buenos principios de moralidad política, no por miedo á la lucha, sino por las razones expuestas al principio (Lec. 16.ª), por motivos morales y jurídicos imparcialmente apreciados por ambas partes? Tal es el asunto de esta Lección.

Las negociaciones.

Los Estados entre quienes surge un conflicto, pueden entenderse directamente y poner en claro la naturaleza de sus pretensiones sin recurrir á la intervención de un tercero, sobre todo cuando hay el sincero deseo de un desenlace pacífico. Las negociaciones se verifican bajo las reglas ya dadas (Lección 24), exponiéndose ambas partes los hechos ocurridos, interpretando su significación respectiva, comunicándose los documentos relativos al particular, y procurando aplicar los principios del Derecho internacional hasta llegar á una inteligencia amistosa.

Es claro que durante las negociaciones podrá cada Estado, después de informarse bien de los hechos, ó abandonar ciertas pretensiones, ó reconocer el derecho del contrario, ó venir á una transacción que convierta el derecho cuestionado en otro derecho ya *cierto* que pueda ser reconocido en un convenio ó Tratado.

Cuando las dificultades son de un orden especial, administrativo, ó económico, ó tienen carácter técnico, v. gr., cuando se trate de una delimitación de fronteras ó de otro particular en que sean precisos conocimientos especiales, puede nombrarse por ambas partes una comisión internacional, cuyas miembros, autorizados en forma, con sus oportunos poderes, resuelvan por sí sólos el conflicto.

La mediación.

Cuando los Estados no puedan entenderse directamente, las negociaciones pueden realizarse bajo la inspección de una tercera potencia que ofrezca sus *buenos oficios*, con el objeto de llegar á una transacción ó avenencia entre los contendientes. También puede verificarse dicha mediación por indicaciones hechas por alguno de estos, ó en virtud de una estipulación anterior que había previsto ya el conflicto. [1]

Cuando la mediación es el resultado de un convenio anterior, no puede rehusarse sin faltar á la buena fe. Aceptada por las dos partes, es deber de la potencia mediadora el de informarse perfectamente del litigio, dar consejos á las partes para que cedan de sus pretensiones, y proponer en definitiva la solución que en su leal saber y entender crea más justa y oportuna. Se convierte, pues, en parte de la negociación, pero sin derecho alguno á obligar á las partes contendientes á seguir su consejo, y termina su papel desde que comunica á éstas su definitiva opinión. Por lo demás, no

---

1 Véase Tratado de París de 1856.

está obligada á garantizar el cumplimiento de lo propuesto, por más que haya ejemplos en contrario. [1]

El ejemplo más reciente de mediación, es el de la realizada por nuestro actual Pontífice León XIII en el conflicto habido por la ocupación iniciada en la Isla de Yap (Carolinas Orientales) por Alemania, á pesar del nombramiento por parte de España de un gobernador para dichas islas. Ambas potencias eligieron por mediador al Papa, y aceptada su proposición de arreglo, suscribieron el Tratado de Roma en 20 de Diciembre de 1885. [2]

El arbitraje.

Los medios anteriormente expuestos pueden ser estériles para resolver las controversias pacíficamente, y no tienen un carácter obligatorio para ninguno de los Estados que las sostienen; pero aún después de haber fracasado, queda otro medio en el cual tienen grandes esperanzas los modernos publicistas, hasta el punto de que á algunos no les ha parecido difícil la institución de un Tribunal internacional, cuyas sentencias fueran obligatorias para todos los Estados de la sociedad internacional,[3] proyecto que, por ahora, parece irrealizable.

---

1 Kluber. *Droit de gens moderne de l' Europe.* Tomo 2.°, párrafo 160.

2 Otros ejemplos se nos presentan en la cuestión de Luxemburgo arreglada por Inglaterra en 1867, y en la Conferencia de 1869 para resolver las diferencias entre Turquía y Grecia con motivo de la cuestión de la Isla de Creta.

3 Barbault, Miles, Kamarouski.

Más práctico es el recurso voluntario al arbitraje que puede definirse: «Delegación hecha de común acuerdo, según las reglas generales del Derecho, á una ó más personas, para que como jueces decidan una cuestión determinada nacida entre dos ó más Estados, y fijen los derechos de cada cual» (Fiore).

En la antigüedad existen diversos ejemplos de arbitraje, pero pertenece á nuestro siglo el estudio serio y deliberado de dicha institución, con el objeto de establecer sus reglas y conseguir que tenga un carácter práctico, dirimiendo las contiendas de un modo pacífico.

Para realizar el juicio arbitral son necesarios dos convenios ó Tratados: el compromiso entre los Estados contendientes y el «*receptum arbitri*» entre estos y el juez arbitral. Sea que las partes estén de acuerdo sobre los principios de derecho y disientan sólo acerca de las cuestiones de hecho *(arbitratio)*, sea que también sean puestos en tela de juicio los primeros y sea preciso resolver á un tiempo cuestiones de hecho y de derecho *(arbitrium)*, el compromiso debe ser redactado por escrito con objeto de fijar en concreto el punto ó puntos acerca de los cuales han de fallar los árbitros y de determinar las atribuciones de éstos.

En cuanto al procedimiento, pueden fijarse sus reglas al redactarse el *compromiso*, lo cual es muy conveniente para evitar dificultades posteriores, pero á falta de ellas, observarán y seguirán los árbitros las formas esenciales del procedimiento ordinario. El Instituto de Derecho Internacional ha formulado un proyecto definitivo acerca del particular, al cual son libres de referirse las partes al estipular el compromiso (Anuarios de 1874 y 1875): Como jueces arbitrales pueden

ser elegidos los Monarcas ó Jefes de Estado (Emperadores, Reyes, Presidentes de repúblicas), los Ministros de Negocios extranjeros de Estados amigos, los jurisconsultos y publicistas afamados, los cuerpos colegiados, v. gr., Universidades, Facultades de Derecho, Tribunales supremos, etc.ª Los árbitros no pueden nombrar sustitutos, salvo tratándose de Jefes de Estados, los cuales pueden delegar en persona de su confianza; los demás son insustituíbles y han de fallar con arreglo á su honor y conciencia.

La sentencia arbitral puede ser impugnada y tachada de nulidad:

1.° Por recaer *ultra et extra petita*, esto es, sobre cosas que no fueron previstas en el *compromiso*.

2.° Por denegación de justicia ó deslealtad de los jueces arbitrales.

3.° Por violación de las fórmulas esenciales de procedimiento.

4.° Por evidente contradicción con las reglas generales del Derecho internacional.

La sentencia tiene el mismo valor jurídico (desde que causa estado) que una transacción ó un Tratado público, pero los árbitros no tienen medios coercitivos para hacerlo cumplir.

El arbitraje realiza el concepto de la justicia internacional, y por eso se han formulado tantos elogios y se fundan en él tantas esperanzas, que parecen acaso excesivas. No es, sin embargo, aplicable á todos los casos, y sólo puede recurrirse á él cuando la cuestión debatida sea susceptible de formularse jurídicamente; pero cuando se trate de los derechos absolutos y fundamentales de los Estados (Lecciones 9.ª á la 17.ª), no creemos que ninguno fiara su disfrute á un Tribunal

arbitral. Así como en el arbitraje del derecho civil interior hay cuestiones excluídas por su misma índole del juicio arbitral, lo mismo ocurre en el derecho público. Aún para las cuestiones más fáciles de resolver por este procedimiento, surgen las dudas propias de un Derecho no codificado y difícil de codificar.

En resumen, las ventajas ó éxitos alcanzados por el arbitraje, han dependido más de la buena voluntad de todos, litigantes y árbitros, que de la propia virtualidad de la institución. Esto no obstante, la historia contemporánea presenta ejemplos varios de la eficacia del arbitraje, cuyos antecedentes y desarrollo no podemos hacer dada la índole de este trabajo [1].

---

1 Heffter, pár. 109, pág. 233.

L' arbitrage international devant les Parlements (J. D. P.) 1877, pág. 417.

Fiore.—Tomo 2.°, pág. 475.

La question des pecheries dans la mer de Behring par Thomas Barclay. R. D. I.—Tomo 25, 1893, pág. 417.

LECCIÓN 37.ª

Medios de evitar la guerra (continuación).—De las Conferencias y de los Congresos.—Práctica de los mismos.—Vías de hecho diversas de la guerra.—Retorsión y represalias.—Embargo.—Bloqueo pacífico.

Los medios de resolver amistosamente las diferencias entre los Estados, que acabamos de exponer, responden todos al sentido individualista en el Derecho internacional, pues ya arreglen ó transijan por sí sólos sus litigios los interesados, ya medie un tercer Estado, ya deleguen ó faculten á un Tribunal arbitral para resolver como juez supremo el litigio, todo depende en la materia de la buena fe de los contendientes, ó de su deseo de llegar á una solución pacífica; porque ni los árbitros ni el mediador tienen poder coercitivo para compelerles á la ejecución de lo propuesto ó de lo arbitrado, ni la transacción es otra cosa que un Tratado público, cuya ejecución depende también de la libre voluntad de los que lo estipulan.

En cambio parecen de mayor autoridad los Congresos y Conferencias, ya porque sus resoluciones tienen un carácter general cuando son tomadas colectivamente, ya porque su reunión misma parece que implica el reconocimiento de la mútua solidaridad entre los Estados y el deseo de adoptar reglas comunes, estable-

ciendo así un *Derecho* superior al que nace de los Tratados particulares entre dos ó más de aquellos.

De las Conferencias y de los Congresos.

Los Congresos y Conferencias son reuniones de representantes de diversos Estados que se proponen, ó regular intereses comunes, ó prevenir ó resolver dificultades en la vida política y jurídica de los mismos. Los Congresos generales y las Conferencias deberían reunirse y considerarse por todos como órganos de la comunidad jurídica (V. Lecciones 1.ª y 2.ª), que puede encontrar en ellos el mejor medio del *reconocimiento* de esas reglas, indispensables, como vimos, para el mantenimiento de la sociedad internacional y cumplimiento de su peculiar derecho, sobre todo si predominara en ellos el sentido jurídico sobre el político.[1]

El primer Congreso general europeo fué el de Westfallia, reunido en Osnabruck y Munster (1643-1648), y los más notables reunidos después, los de los Pirineos (1659), Aixla Chapelle (1663), Nimega (1676-1679), Rysswick (1679), Utrecht (1712-1713), Soissons (1728), Aix la Chapelle (1748) y Teschen (1779). El

1 Para obtener un feliz suceso, dice Vattell (T. I, pág. 330), es preciso que estas reuniones sean formadas y dirigidas por un deseo de paz y de concordia. La Europa vió en el siglo pasado dos Congresos generales, el de Cambray (1724) y el de Soissons (1728): farsas ridículas representadas en el teatro político, y en las que los principales actores se propusieron más bien aparentar que deseaban una conciliación, que emplear los verdaderos medios para verificarla.

Congreso más importante después del de Westfallia es el de Viena (1815), al que han seguido el de Aix la Chapelle (1818), Troppau, Laybach y Verona (1819-1823), Panamá (1824), París (1856) y Berlín (1878).

Entre Congresos y Conferencias no existe distinción jurídica y precisa. No es la presencia de los gefes de Estado, ni la presencia de los gefes de gabinete ó de embajadores, la que dá á la reunión el carácter de Congreso: sólo puede afirmarse que los Congresos se reunen para resolver las cuestiones más graves y complejas ó difíciles, especialmente antes ó durante una guerra, mientras el objeto de la Conferencia es de menor importancia, v. gr., la revisión del Tratado de París en lo relativo á la navegación del Mar Negro, la abolición de derechos de navegación en el Canal de Suez, la discusión de reglas comunes para hacer la guerra, el reglamento de navegación del Danubio (1883), etcétera.

Solo los Estados soberanos pueden tomar parte en estas reuniones; los Estados semisoberanos están representados por los primeros, á excepción de aquellos asuntos en que pueden considerarse autónomos. [1] Las prácticas del concierto europeo no se conforman á esta regla, pues Grecia no tuvo representación en la Conferencia candiota (1869), ni Turquía en la de Constantinopla (1876-1877) (V. la página 86), ni Rumanía en la Conferencia para regular la navegacion (1883) en el Danubio.

Antes de la reunión de la Conferencia ó del Congre-

1 Montenegro, Servia y Rumanía tomaron parte en la Unión postal internacional (1878), antes de ser declarados independientes por el Congreso de Berlín.

so, deben fijarse los puntos que han de ser discutidos y forman su programa, y puestos de acuerdo acerca de los Estados que han de tomar parte en ellos y del programa, se determina el día de la reunión y la capital donde debe tener lugar, nombrando en su vista cada potencia los embajadores, ministros ó comisarios que deban asistir.

Práctica de los Congresos.

La asamblea excoje presidente, cuyas atribuciones se limitan á proponer las cuestiones, dirigir las discusiones y conceder la palabra á los representantes. Después de la presentación y reconocimiento de los *poderes*, el presidente abre las sesiones del Congreso con un discurso acerca del objeto del mismo, y propone el nombramiento de secretarios para extender las actas verbales del Congreso; cada una debe ser leída al principio de la sesión siguiente y firmada por todos los plenipotenciarios. La discusión debe ser oral; ciertas proposiciones pueden presentarse por escrito y pueden todos consignar además sus votos particulares. Pueden nombrarse para ciertos asuntos comisiones especiales, y hay siempre una para la redacción de las conclusiones del Congreso que han llegado á ser declaradas como bases para la estipulación del Tratado.

Para llegar á cada una de las conclusiones, es precisa la unanimidad, sin que baste la mayoría de votos: cada Estado tiene un solo voto. Si sobre ciertos puntos no hay acuerdo, se eliminan de las conclusiones, y si el desacuerdo recae sobre varios puntos esenciales para realizar el fin del Congreso, se disuelve éste.

Obtenido el acuerdo sobre una ó varias conclusiones, debe suscribirse el Tratado correspondiente, empleándose en su firma el sistema de la alternativa (alternat), ó sea el de que en cada ejemplar se escriban en primer término los nombres del gefe de Estado y de su representante, á quien aprovecha y á quien se destina el citado ejemplar. Surgieron dificultades en lo antiguo para la adopción de esta costumbre, pero el reglamento del Congreso de Viena, en su art. 7.°, dispuso que: «en los actos ó tratados entre varias potencias que admitan la alternativa, la suerte decidirá el orden en que deben firmar los ministros que las representan.» En la práctica ha prevalecido el uso de nombrar á cada Estado el primero en el ejemplar que se le destina, y después todos los demás por orden alfabético. El cange de ratificaciones debe realizarse (V. página 306) en el mismo lugar donde se ha reunido el Congreso.

Tales son las costumbres en la materia; por lo demás, ninguna de las reuniones hasta ahora celebradas satisfacen al jurisconsulto, pues ni han tenido el carácter general á que deben acomodarse, al menos en la Europa civilizada (V. Lección 14.ª), ni representan hasta ahora otra cosa que la heguemonia de las llamadas grandes potencias.

Vías de hecho.

Cuando los medios indicados para llegar á un arreglo amistoso fracasan, el Estado puede aún procurarse el respeto á sus derechos, antes de acudir á las armas, por medidas coercitivas ó de hecho, cuya importancia

varía con la naturaleza y gravedad de los perjuícios sufridos. Estas medidas son las represalias, la retorsión, el embargo y el bloqueo pacífico.

Retorsión ó represalias.

La retorsión ó represalia jurídica es el acto por el cual un Estado aplica á otro el principio de reprocidad estricta, empleando el mismo sistema y el mismo procedimiento que inspiran su conducta: fúndase en los principios de igualdad y de mútuo respeto desconocidos por el Estado que debiera seguir una conducta conforme al Derecho. No se proponen las medidas de retorsión el castigar hechos punibles, ni lesiones de los derechos del Estado, sino la falta de equidad y de benevolencia de un Estado que se encierra en una conducta estrictamente jurídica, pero poco conforme al deber de comunicación internacional, v. gr., cuando niega los derechos civiles á los extranjeros ó impone tarifas exhorbitantes á las mercancías de ciertos países... Para hacerle notar los inconvenientes de su conducta mezquina y egoista, y hacerle desistir de tales procedimientos, se le trata bajo el pie de reciprocidad.

Las represalias no jurídicas son medios violentos ejercidos contra un Estado ó sus nacionales, á fin de obtener reparación de una ofensa. Usar de represalias es recobrar por la fuerza las cosas ó bienes arrebatados por otro, y en defecto de estos, hacer sufrir un daño equivalente al enemigo para obligarle á dar una satisfacción.

Las represalias pueden ser positivas ó negativas, según que consisten en realizar ciertos actos (v. gr.,

ocupación de un territorio) ó en abstenerse de cumplir obligaciones contraídas, en no hacer, v. gr., incumplimiento ó denuncia de tratados... etc.ª ([a]).

En la Edad Media los particulares podían ejercer el derecho de represalias mediante autorización de su soberano (lettres de represailles), pero en nuestros días sólo el Estado puede ejercerlas, sin poder autorizar como antes á los particulares perjudicados por otros ciudadanos, ó apoderarse á título de indemnización de los bienes de otros particulares extranjeros. El último ejemplo que citan los autores es el de las patentes dadas por Luís XVI á los navieros Basmarin y Raimbaux, despojados de once de sus buques por los corsarios ingleses (1778) para apoderarse de las naves ó de las mercancías de súbditos ingleses, por valor equivalente al de los buques perdidos.

Esta costumbre medioeval, que hacía pagar á los justos por los pecadores, ha desaparecido por razones históricas y por razones de justicia: substituyéndose las patentes de represalias por las de marca (patentes de corso), abolidas también por los Estados que proclamaron las reglas de derecho marítimo del Congreso de París (1856).

Hoy solamente el Estado puede usar de represalias; pero sin admitir la opinión de Bluntschli [1] que responde aún al concepto histórico, pues los autores opinan que los derechos de los particulares no pueden ser desconocidos: el arresto de las personas y el secuestro de sus bienes no pueden justificarse aunque otro Estado los verifique, porque la pena del Talión está

(a) V. Bluntschli D. I. C. núm. 500.
1 Núm. 500.

relegada de los códigos como contraria á la moral social. Una nación es tanto más grande cuanto, á pesar de la violación de sus derechos, procure ser más justa: solamente deben afectar, pues, las represalias á los bienes y rentas del Estado.

Embargo.

Consiste el embargo en el apoderamiento á título de prenda, ó como medida de precaución, de las propiedades extranjeras (públicas ó privadas), especialmente de los buques mercantes que se encuentran en las aguas territoriales del Estado.

El embargo, pues, es más bien una medida preparatoria ó preventiva de la guerra, que se cree inminente, que un medio de procurarse la justicia sin acudir á las hostilidades. Esta medida de origen inglés no puede por consiguiente justificarse, recordando lo dicho ya al hablar de las represalias, pues á quienes afecta directamente es á los navieros del Estado enemigo, que no deben pagar las injusticias de éste. Si la guerra estalla, los buques secuestrados provisionalmente, deben ser declarados buena presa y tratados según las leyes de la guerra.

Los autores tratan también de otro embargo llamado embargo civil (arret de prince) el cual consiste en la prohibición que se hace á los buques anclados en un puerto, de levar anclas, ínterin no lo permita el gobierno, para impedir que lleven á otros puntos noticias importantes cuyo secreto quiere guardarse durante cierto tiempo. Este embargo dá derecho á reclamar una indemnización, sobre todo si no llega á declararse la guerra, y no se esplica en nuestros tiempos, dada la

facilidad extrema de las comunicaciones postales y telegráficas.

El embargo no constituye, pues, otra cosa que un género de represalias únicamente escusable en presencia de violaciones graves del Derecho internacional y que tiende á desaparecer de las costumbres internacionales. Algunos tratados particulares lo proscriben, como medida anterior á la guerra, y solamente lo admiten después de la publicación de ésta.

Bloqueo pacífico.

El bloqueo comercial ó pacífico, es también una medida de represalias, que consiste en la ocupación de las cercanías de un puerto ó de la desembocadura de un río, para impedir toda comunicación con el exterior y paralizar el comercio marítimo.

Es ante todo un medio de que se valen los Estados poderosos para imponer su voluntad á los débiles, sin correr los riesgos ni arrostrar las responsabilidades de una guerra; pero no se concibe entre grandes Estados, pues la existencia del bloqueo equivaldría á una declaración de guerra, por ser inadmisible que el Estado á quien daña lo tolerase.

Por otra parte, los efectos jurídicos de este bloqueo sólo pueden alcanzar á los buques del Estado á quien se trata de molestar, porque respecto de los neutrales necesitaría de su reconocimiento y aceptación para ser eficaz, y si estos la negaran no podrían capturarse y confiscarse los buques que violasen el bloqueo, porque la confiscación de los buques secuestrados sólo puede pronunciarse según la jurispruden-

cia universal, después de una declaración de guerra. No puede por consiguiente existir un verdadero bloqueo si se admite, como lo hacen ciertos autores, que este no ha de perjudicar los derechos de un tercer Estado, porque á lo más sólo puede el que lo ejerce detener á los buques neutrales, pero teniendo que dejarlos en libertad, por lo dicho anteriormente.

El ejemplo más notable de esta teoría se encuentra en el bloqueo de las costas de Grecia, en Mayo de 1886, decretado por las Potencias para forzarla al desarme, é impedir un conflicto con Turquía. Este bloqueo sólo alcanzaba á los buques que arbolasen el pabellón griego y se limitaba á impedirles la navegación, obligándoles á permanecer en los puertos de la costa helénica.

El bloqueo pacífico debe de ser notificado á las potencias de igual suerte que en el tiempo de guerra; pero nunca puede tener la misma eficacia.

LECCIÓN 38.ª

Derecho de guerra.—Definición y clasificación de la guerra.—Personas que pueden hacerla.—Teatro de la guerra. — Declaración de guerra: su necesidad.—Sus efectos jurídicos.—Efectos respecto á un tercer Estado.

Derecho de guerra.

Los medios violentos ó de hecho cuya naturaleza y efectos acabamos de exponer no destruyen los mútuos deberes que resultan de las relaciones normales ó pacíficas de los Estados. Pero cuando se pierde toda esperanza de obtener justicia, ó la desavenencia se debe á causas trascendentales que soliviantan las pasiones populares y despiertan el espíritu nacional, ó ponen en peligro grandes intereses políticos, la guerra como último recurso *(ultima ratio regum)* resulta inevitable. Cada Estado cree perseguir por la fuerza la realización de su derecho (V. Lección 16.ª), y aparece una situación anormal, no porque esté fuera de las reglas del Derecho, sino porque las hostilidades, cuyas reglas positivas hemos de exponer, sustituyen á la acción inteligente y racional de los poderes públicos.

Hay, sin embargo, reglas que limitan el empleo de la fuerza, las cuales son corolarios de los cuatro principios fundamentales establecidos (Lec. 16) y constituyen lo que se llama derecho de guerra.

Definición y clasificación de la guerra.

Las definiciones dadas (pág. 151) por los diversos autores, digimos podían clasificarse en dos grupos: las que consideran la guerra como estado de hecho, y las que á ésta aplican el criterio jurídico. Estas, á su vez, pueden subdividirse, según que predomina en ellas el criterio jurídico-natural ó el jurídico-positivo; así la de Taparelli, «defensa violenta del orden», es puramente racional, al paso que la de Alberico Gentilis obedece al concepto moderno de la guerra, no obstante su antigüedad. Nosotros adoptamos en esta sección del programa la definición siguiente: «lucha abierta entre dos Estados, es decir, entre las fuerzas organizadas por ellos, para resolver una cuestión de Derecho público.» La guerra es, pues, una relación de Estado á Estado; los particulares, como tales, no deben considerarse en lucha; luego solamente los ejércitos organizados son los que han de considerarse enemigos, *uti universitas*, y la victoria es la que decide la cuestión de Derecho controvertida. Después de ella, debe el vencedor olvidar los agravios anteriores á la lucha y procurar el restablecimiento de la paz social: tales son los principios modernos.

En cuanto á la clasificación de las guerras, pueden distinguirse:

1.° Las guerras de invasión ocasionadas por el espíritu de conquista, como las de Alejandro con los Persas y las de César en las Galias.

2.° Las guerras nacionales ó de independencia, que son el reverso de las anteriores, como la de España en 1808.

3.° Las guerras civiles (pág.ª 174).

4.° Las guerras religiosas, como la de los treinta años (pág.ª 45).

5.° Las guerras de utilidad política, como las de Luís XIV en las fronteras de Flandes (1648 á 1697) y la de Sucesión (1700 á 1713) (pág.ª 50).

6.° Las guerras de intervención y de contra-intervención (págs. 144 y 145).

7.° Las guerras de ejecución, como la de Dinamarca en 1864, (pág.ª 82) emprendida para cumplir un acuerdo de la Dieta germánica. Estas últimas sólo surgen en los Estados federales.

En el arte militar se distingue la guerra ofensiva de la defensiva, según el carácter de las operaciones militares, pero en derecho solo pueden distinguirse las guerras justas y las injustas, según que obedecen al declararse á los principios consignados antes (página 156), ó son ocasionadas por un pretesto de los indicados escépticamente por Federico II en sus Memorias al decir: «Cuando los soberanos quieren una ruptura no se paran en lo que ha de decir el manifiesto, sino adoptan una resolución, hacen la guerra y dejan á algún laborioso jurisconsulto el cuidado de justificarla.» Ya vimos también la diferencia ya expuesta entre las guerras *públicas* y las guerras *nacionales*. (Lec 16.ª).

Personas que pueden hacer la guerra.

El estado de guerra sólo debe existir entre partes que puedan organizar libremente sus fuerzas, sin contraer responsabilidades respecto de un superior co-

mún. Tales son los Estados independientes que hemos ya reconocido como sujetos del Derecho Internacional, y que disfrutan por lo dicho (Lec. 17.ª) de la personalidad internacional sin modificaciones algunas en cuanto al ejercicio de la soberanía exterior. Las guerras privadas de la Edad Media, y las sostenidas por grandes compañías comerciales, v. gr., la antigua liga hanseática, son incompatibles, según hemos indicado en ocasiones varias, con la doctrina moderna condensada en los principios ya sentados anteriormente. (Lec. 16.ª)

Teatro de la guerra.

El arte militar estudia las condiciones ventajosas ó desventajosas del campo elegido para las operaciones de la campaña, y los gobiernos algunas veces han limitado las hostilidades á ciertos lugares del territorio enemigo, pero corresponde al Derecho Internacional el señalar límites á la voluntad de los beligerantes, impidiendo las violaciones del territorio neutral. Por esta razón el campo natural de la guerra se reduce á los territorios de los dos Estados beligerantes con sus aguas ó mares jurisdiccionales y al alta mar, como espacio común á todos, así beligerantes como neutrales (véase pág.ª 273). El territorio neutral debe ser, pues, un asilo inviolable para todos, y por consiguiente el estado de neutralidad excluye, como veremos, la posibilidad jurídica de que en él se realicen actos hostiles de ningún género, ni tampoco actos preparatorios para los mismos. En el estado actual de derecho, esta localización de la guerra no sólo es justa por consecuencia de lo dicho antes (Lecciones 10.ª á

la 16.ª), sino es regla de sana política y medio de asegurar la paz europea; debe rechazarse, pues, toda escepción á la regla general expuesta.

Declaración de la guerra.

Si se pudiera pasar del estado de paz al de guerra sin la declaración previa del gobierno beligerante, las naciones vivirían en un estado continuo de desconfianza é inquietud. Importa, por otra parte, que los súbditos de los Estados en guerra y de los neutrales, así como los gobiernos de los Estados neutrales, conozcan dicha situación, puesto que la guerra no sólo cambia las relaciones entre los beligerantes, sino las de estos con los neutrales. Los derechos y deberes de la neutralidad no existen sino desde el momento en que tienen aquellos noticia oficial de la guerra.[1]

Los conceptos mismos ya emitidos (Lec. 16.ª) respecto á la naturaleza y objeto de la guerra, nos demuestran que el Estado ha de proceder con lealtad, y debe exponer los motivos que le impelen á declararla. No sólo debe hacer la declaración, sino que el principio de la comunidad jurídica impone la redacción de un *manifiesto* para comunicarle á las otras potencias. La historia ofrece ejemplos de guerras empezadas de improviso, pero la execración general que ha recaído sobre tales actos, prueba la verdad de la regla sentada.

---

1 El Reglamento para el servicio de Campaña del ejército español, aprobado por la Ley de 5 de Enero de 1882, reconoce en sus arts. 839 y 842 la *necesidad* de la declaración de guerra.



Forma de la declaración.[1]—Puede estimarse como tal, todo acto por el cual el Estado demuestra su formal propósito de recurrir á las armas para obtener reparación de una injusticia. Sin embargo, es preciso no confundir la declaración de guerra, con el acuerdo adoptado por el Gefe del Estado, con arreglo á la Constitución, de declarar la guerra, acuerdo que interin no se notifica, no produce sus efectos jurídicos.[2] La declaración puede hacerse pura y simplemente, notificándola por medio del agente diplomático al Estado enemigo, ó condicionalmente, por el *ultimatum* que indica en cláusulas redactadas con precisión, el plazo dentro del cual quedará declarada la guerra caso de no obtener respuesta favorable á las proposiciones para un arreglo. También puede hacerse por medio de un manifiesto á los Estados neutrales, probando la imposibilidad de continuar en el estado de paz ó, lo que es igual, la *necesidad* de la guerra. Es claro que el Estado que ha de defenderse de una agresión, no tiene necesidad alguna de hacer la declaración de guerra.

En los tratados de comercio suele convenirse que

---

1 Los actos equivalentes á la declaración solemne están enumerados en el art. 839 del Reglamento citado, contando entre ellos: «la publicación de un manifiesto ó memoria justificativa; la ruptura de relaciones diplomáticas; la retirada del embajador ó, en fin, la espiración de un plazo que se haya fijado en la presentación de un *ultimatum*.»

2 Esta distinción la admite también el Reglamento español (art. 841). «Conviene hacer distinción entre decidir, resolver, preparar una guerra y declararla oficialmente. Lo primero es objeto de una ley y corresponde al poder legislativo, y lo segundo, como primer acto de ejecución de esta ley, compete al poder ejecutivo.»

no se considerará comunicada la ruptura entre ambos Estados sino después del llamamiento de los agentes diplomáticos, pero esto no quiere decir que la simple llamada ó la despedida de estos sea equivalente á la declaración de guerra, sino que los súbditos respectivos podrán hacer valer sus derechos hasta ese momento.

Los Estados beligerantes deben hacer después la *publicación* de la guerra, haciéndola saber á sus súbditos y dirigiendo á los Estados neutrales circulares y manifiestos, para que estos, á su vez, declaren su neutralidad é impongan á sus ciudadanos el cumplimiento de los deberes correspondientes.

Sus efectos jurídicos.

Las relaciones pacíficas se suspenden por dicho acto, aunque no las legales ó jurídicas, porque de otra manera la guerra tendría un carácter impropio de los pueblos civilizados. Pero además la declaración surte importantes efectos, en lo que concierne á los súbditos enemigos que residen en el territorio, á las relaciones comerciales y á los tratados existentes.

Las personas que viven en el territorio del Estado enemigo al empezar las hostilidades, no pueden ser consideradas como prisioneros de guerra, porque vivían bajo la salvaguardia de los tratados, ó del estado de paz que la guerra suspende, pero sin destruir sus anteriores efectos. Se les concede un plazo para retirarse á su país de origen, ó se les autoriza para continuar residiendo, pero bajo la protección de los representantes de una nación amiga. Puede, no obstante, el

Estado adoptar medidas de rigor por las necesidades de la guerra, prohibirles la residencia en las plazas fuertes, señalársela en otra región del territorio, ó expulsarlos, caso necesario; pasado el plazo que se les fijara para evacuarlo. El permitir la salida de los militares enemigos que acudan al llamamiento del Estado propio, podrá ser un acto de generosidad; pero en derecho estricto, puede detenerse á todos aquellos que se sabe han de engrosar las filas del enemigo.[1]

En cuanto á los bienes de los particulares, se siguió hasta fines del siglo XVII la costumbre de confiscarlos; más tarde se ha tratado de considerarlos sometidos á secuestro ó embargo hasta el término de la guerra, pero ambos procederes son incompatibles con el principio de que la guerra es relación de Estado á Estado. Hoy sólo encontramos esa tendencia en el derecho marítimo (V. Heffter), por la naturaleza especial de los buques. Sin embargo, en las últimas guerras se les han concedido plazos para abandonar los puertos y dirigirse á los del propio Estado.

Las relaciones comerciales entre los súbditos de los Estados en guerra, deben suspenderse, salvo que obtuviesen licencias ó salvo-conductos de sus respectivos gobiernos para realizarlas, lo que siempre sería escepcional.[2] Los contratos mercantiles son, pues, ilícitos, pues el provecho individual no autoriza á perjudicar á la sociedad entera, y el súbdito no puede con-

---

1 Art. 843 del *Reglamento español*.—«Con la declaración de guerra el Estado puede llamar á sus súbditos residentes en país enemigo, prohibiendo que estén al servicio ó mantengan correspondencia con él.»

2 Véase la última parte del art. 843, ya copiado.

tradecir con sus actos la acción del propio Estado. En 1870, el banquero de Berlín Guterboeck fué procesado como traidor por haber suscrito el empréstito Morgan.

Esta regla es contraria á la opinión de Neumann y á la de Heffter, que no creen que la declaración de guerra arrastre *ipso facto* la suspensión de relaciones comerciales, salvo declaración en contrario hecha por el Estado, pero es conforme á la práctica seguida últimamente.

En cuanto á los tratados, todos quedan ó anulados ó suspendidos ínterin duren las hostilidades, y se necesita una cláusula especial del tratado de paz para ponerlos en vigor. Sin embargo, Bluntschli (art. 718) cree que los tratados incompatibles con la guerra son únicamente los que pierden su eficacia, pero cita opiniones contrarias á la cláusula del tratado de Francfort (1871) que disponía que los tratados de comercio quedaban anulados, y los de navegación, con todos los demás, serían puestos de nuevo en vigor.

Por el contrario, los estipulados en la previsión del estado de guerra empiezan á ser aplicados desde su declaración. Tal sucede con los de neutralidad perpétua, con la convención de Ginebra y con los de alianza, subsidios ó garantía.

Efectos respecto de un tercer Estado.

¿La declaración de guerra puede entenderse hecha y surtir sus efectos jurídicos respecto á los Estados beligerantes, ó es extensiva también á los que estén ligados con ellos por tratados de alianza, de subsidios

ó de garantía? Las obligaciones que tales tratados imponen ya las conocemos, pero puede ocurrir que el Estado neutral á quien obligan tales convenciones, no crea llegado el *casus fœderis*, ó no crea oportuno suministrar los subsidios, ó hacer efectiva la garantía. Si el otro beligerante adopta una actitud de hostilidad respecto á él, puede obligarle á ponerse desde luego al lado de su enemigo, empeorando así su situación en la lucha, y esto debe evitarse, así como el extender á un gran número de Estados las operaciones de la guerra.

Resulta, pues, que en principio debe circunscribirse la declaración de guerra y sus efectos al Estado á quien se dirige; que el beligerante puede, según los casos, esperar á que los aliados declaren también su actitud, ú obligarles á definirla en un breve plazo, lo cual pertenece á la esfera de la política y no á la del Derecho; y que todas las potencias, así beligerantes como auxiliares, tienen el deber de no empezar las hostilidades sin una declaración formal anterior.

LECCION 39.ª

Personas á quienes se aplican las leyes de la guerra.—Soberanos y ejércitos.—Cuerpos francos y voluntarios.—Corsarios.—Derechos sobre éstos durante las hostilidades.—Derechos sobre los que no toman parte en ellas.—Tratamiento de heridos, rehenes y prisioneros.

Personas á quienes se aplican las leyes de la guerra.

Los pueblos del mundo ante-cristiano han dado ejemplos tristísimos de inhumanidad, entregándose á la devastación del país, al asesinato y mutilación de los prisioneros, y á otros excesos, que nos impiden hacer remontar á ellos el origen del derecho de guerra. Los bárbaros en el primer período de la Edad Media no respetaban tampoco las leyes de la humanidad, pero bajo la influencia del cristianismo y del espíritu caballeresco nacido del deseo de moderar la acción de la fuerza física, por la generosidad con el vencido, conciliando el empleo de aquella con la caridad, la profesión militar se ennobleció y las costumbres se han dulcificado, aunque se hayan de lamentar los ejemplos que las guerras religiosas del siglo XVI y las de la revolución francesa han ofrecido, olvidándose en ellas los princi-

pios morales y jurídicos propagados por la filosofía cristiana.[1]

En nuestro siglo se notan tendencias á codificar las *leyes de la guerra*, que hasta ahora no habían pasado de la categoría de usos internacionales, más ó menos conformes con la civilización, según que el furor de las pasiones se ha sobrepuesto á la razón, la justicia y la humanidad, ó éstas, por el contrario, han prevalecido. El emperador de Rusia propuso en 1874 el proyecto de celebrar un convenio internacional acerca de las leyes de la guerra; para ello se reunió la conferencia de Bruselas (27 Julio 1874), que fracasó y no pudo convertir en tratado definitivo el propuesto por Rusia, aunque no obstante podrá, bajo ciertas reformas, servir de base á trabajos ulteriores en el mismo sentido.

El Instituto de Derecho Internacional (Sesión de Oxford 1880) ha redactado un manual de las leyes de la guerra, formulando por modo preciso y categórico los principios que, habiendo llegado á adquirir un valor científico absoluto, pueden preparar la deseada codificación de las primeras.

El convenio de Ginebra (1864), completado por el de San Petersburgo (1868), se ocupa en mejorar la condición de los militares heridos; y la generalidad de los gobiernos han dado instrucciones para los ejércitos

1 Art. 851 del Reglamento citado.—Las restricciones, las reglas de procedimiento y conducta para dañar al enemigo; las reservas de humanidad convencionales, para reducir la devastación á lo meramente indispensable; la norma qne asegura la lealtad de la lucha, constituyen lo que se llama *leyes de la guerra*, sin más garantía que la buena fe, como todo el Derecho internacional, pero que vase logrando dar á la guerra carácter más humano y caballeresco, aminorando antiguos é inútiles desastres.

en campaña, á fin de que estos no realicen actos contrarios al Derecho de gentes, entre las que se distinguen las del ejército norte-americano, redactadas por Lieber y aprobadas por el Sr. A. Lincoln en 1863 para regular las operaciones durante la guerra separatista. La mayor parte de los Estados tienen reglamentos de esta índole que no son mas que leyes interiores, pero no constituyen reglas internacionales. España, por la ley de 5 de Abril de 1882, ha publicado también un reglamento para el servicio del ejército en campaña, procurando, como siempre, acomodarse al Derecho internacional de Europa. Tales son las fuentes de que disponemos para nuestro estudio; débese, sin embargo, prescindir del pesimismo que revela la carta de Moltke á Bluntschli, tan comentada por todos los tratadistas, en la que se enuncia la imposibilidad de hacer efectivas las leyes de la guerra; y no cejar en la empresa de acomodarla á las exigencias jurídicas.

Entre los antiguos, todo ciudadano debía servir en el ejército desde que se declaraba la guerra: en la Edad Media los ejércitos se componían con mercenarios, hombres de armas dedicados á la profesión militar que ofrecían sus servicios á quien los pagaba mejor; al empezar la edad moderna los reyes consiguen formar ejércitos permanentes, y en nuestros días, á pesar de las declamaciones de los enciclopedistas contra la guerra,[1] los adelantos del arte, introducidos por Federico de Prusia y Napoleón I, la teoría de las nacionalidades y las agitaciones políticas en el interior de cada Estado, nos han devuelto al estado primitivo,

---

1 Voltaire, Rousseau, Diderot, Condorcet.
Véase Laurent, *Estudios históricos*. Tomo X, pág. 580.

restableciéndose el servicio militar obligatorio con perjuicio de la riqueza pública y del bienestar colectivo, sin que ninguna nación se atreva (ni aún Inglaterra) á proponer el desarme general en Europa.

Todos los súbditos del Estado enemigo pueden legalmente ser tratados como enemigos durante la guerra, pero esto no significa que todos deban ser tratados del mismo modo. Con unos, basta el emplear precauciones para que no perjudiquen al Estado; con otros, es preciso emplear la fuerza, porque de otro modo no puede alcanzarse el fin de la guerra.

La costumbre internacional basada sobre este principio, y considerando que el objeto directo de las hostilidades es la victoria sobre las fuerzas militares del Estado enemigo,[1] ha exceptuado de la aplicación del derecho de guerra á la población pacífica, á menos que hayan tomado parte en las operaciones militares algunas de las personas comprendidas en ella, ó se hayan hecho culpables de violación del Derecho de gentes, en cuyo caso se les aplica ó el derecho de guerra ó el derecho penal, según la naturaleza de los hechos realizados.[2]

Soberanos y ejércitos.

Los combatientes son, pues, en primer término, los ejércitos regulares organizados por la nación con

---

1 Arts. 848, 849 y 850 del Reglamento para el servicio de campaña.

2 Arts. 852, 853, 854 y 855 del Reglamento, que definen lo que debe entenderse por población pacífica.

los nombres de ejército activo, primeras y segundas reservas ó milicia nacional, y las tropas de las colonias, aunque no sean de la misma raza nacional, con tal que conozcan las leyes de la guerra y del honor militar.

Los soberanos ó gefes de los Estados, por más que sean tratados cuando se den á conocer con ciertos miramientos, pueden considerarse como lo hace el Derecho público como gefes militares, y por consiguiente, cabe que sean hechos prisioneros del mismo modo que los demás combatientes. Los ejemplos históricos son numerosos y confirman este principio.[1]

Cuerpos francos y voluntarios.

Las milicias irregulares, como son todos los llamados cuerpos francos, franco-tiradores, guerrilleros y voluntarios, están protegidos por las leyes de la guerra, con tal que, á imitación del ejército regular, estén organizados militarmente bajo la dirección de gefes responsables, conozcan la disciplina militar y lleven uniformes ó insignias y distintivos que les den á conocer. Deben llevar las armas á la vista y guardar las leyes de la guerra, pero no puede exigírseles que lleven individualmente un documento oficial autorizándoles para tomar parte en las hostilidades.

Deben también ser equiparados á los anteriores, los ciudadanos que, obedeciendo al soberano, forman la (lansdturm) milicia territorial ó levantamiento en masa contra el enemigo, porque el Estado tiene de-

1 Art. 856 del Reglamento para el servicio de campaña.

recho á convertir en soldado, caso necesario, á todos los ciudadaños. El gobierno debe, en cuanto sea posible (por razón del tiempo y de sus recursos), dar á todos los que combaten, distintivos y uniforme más ó menos completo, para evitar dificultades con el enemigo, pero sería contrario á la humanidad tratar como criminales á los que forman núcleos de resistencia para impedir la invasión del territorio.[1] Lo mismo puede decirse de los habitantes de un territorio abandonado por el ejército regular, que ocupasen las plazas fortificadas y las obras defensivas para combatir, aunque el tiempo les hubiere impedido organizarse de un modo perfecto y definitivo; el enemigo no tiene derecho á quejarse de la resistencia que encuentre, pretendiendo que se le ataca por sorpresa y por individuos aislados que no llevan uniforme ni divisas militares.[2]

---

1 La pretensión de los alemanes en 1870 (Bluntschli, párrafo 570, bis), de no considerar como soldados á los campesinos franceses aunque llevasen un brazal como distintivo, se opone á nuestra opinión.

2 Instituto de Derecho Internacional.—Reglamento acerca de las leyes de la guerra (1880).—Art. 2.° La fuerza armada de un Estado comprende: 1.° El ejército propiamente dicho y las milicias. 2.° Las guardias nacionales, landsturm, cuerpos francos y otros cuerpos que reunan las siguientes condiciones: a) Estar bajo el mando de un gefe responsable; b) Tener uniforme ó distintivo reconogscible á distancia para los individuos que formen parte de los mismos; c) Llevar las armas á la vista. 3.° Las tripulaciones de los buques de guerra. 4.° Los habitantes del territorio abandonado, que al aproximarse el enemigo tomen las armas espontánea y públicamente para combatir al ejército invasor, aunque no hayan tenido tiempo de organizarse.

Arts. 855, 867, 868 y 869 del Reglamento español.

Corsarios.

La costumbre de hacer la guerra marítima con buques mercantes autorizados por los gobiernos con patentes de corso (lettres de marque), ha sido hasta ahora admitida por las leyes interiores de las naciones marítimas, como medio legítimo de destruir el comercio del Estado enemigo. Que tal costumbre se presta á graves abusos y que es contraria á los principios jurídicos aplicable á la guerra terrestre, es indudable. Por esto los hombres públicos más ilustrados han combatido desde fines del siglo XVIII esa costumbre como incompatible con la civilización, y sus exfuerzos han alcanzado la declaración del Congreso de París (V. página 78) aboliendo el corso. Pero las naciones que no se han adherido á ésta por varios motivos, entre ellas España, no pueden ser declaradas por ello fuera de la ley internacional, porque esto equivaldría á obligarlas á reconocer el principio de que los buques de la marina de guerra pueden hostilizar á todos los del Estado enemigo, mientras que los buques mercantes solo tienen el derecho de ser capturados.

Los corsarios, pues, que han alcanzado de su soberano la autorización para combatir, han de ser reconocidos como beligerantes, y por consiguiente no há lugar á castigarlós como piratas. Desempeñan, pues, en el mar el mismo papel que los cuerpos de voluntarios en la guerra continental, y en caso de derrota ó de apresamiento, han de ser tratados como combatientes.

Derechos sobre éstas durante las hostilidades.

Si el objeto mediato de las hostilidades es la paralización y derrota de las fuerzas militares del enemigo, [1] es evidente que no sólo hemos de circunscribir á las fuerzas del Estado la lucha, sino que, una vez terminada, la misma persona del enemigo ha de ser tratada con humanidad. El soldado, mientras pelee y resista, está expuesto á todos los rigores de la guerra y puede morir en el combate. Pero si cae herido, si se rinde, recobra su derecho á la inviolabilidad personal, tiene derecho á la vida y sólo puede declarársele prisionero de guerra.

El rehusar el cuartel no puede nunca ser lícito [2], solamente escusable caso de usar de represalias, y tampoco justificable por *necesidad*, como pretendía Bonaparte respecto á los fusilamientos de Jaffa. Los enemigos que rinden las armas, deben, pues, ser desarmados y hechos prisioneros: lo que importa es poner al enemigo fuera de combate; desear más es desplegar una crueldad inútil. Ensañarse en el enemigo inerme es monstruoso: pertenece á nuestro siglo el haber reconocido la inmunidad de los heridos, proclamando este principio y protegiéndolos durante el fragor del combate, mediante la constitución de sociedades especiales, según diremos más adelante.

---

1 Declaratión de San Petersburgo, del 4 al 16 de Noviembre de 1868.

2 Arts. 858 y 859, Reglamento para el servicio de campaña, V. también el 861.

Derechos sobre los que no toman parte en ellas.

En cuanto á los habitantes pacíficos del territorio enemigo, aunque hayan de soportar las consecuencias de la guerra, no deben sufrir el rigor de las hostilidades, porque no tienen participación en ellas: podrán tener sus aspiraciones y simpatías, pero con estas no se hace la guerra; espectádores involuntarios de la lucha, deben ser respetados. Matarlos, herirlos, maltratarlos, causarles vejaciones en sus persouas y bienes, reducirlos á prisión ilegal, son actos contrarios no sólo al Derecho Internacional, sino á la disciplina militar y solamente dignos de una soldadesca que no respete á sus propios Jefes. (Art. 33 Código penal militar).

Pertenecen al número de la población pacífica (no combatiente) los capellanes y personal de hospitales y ambulancias; los que siguen al ejército, pero sin formâr parte del mismo, como los cantineros, contratistas de víveres, periodistas, empleados de correos; por último, las personas que por su profesión ú oficio están alejadas de tomar parte en la guerra.[1] (Art. 855 del Reglamento). Todas estas pueden en ciertas circunstancias ser detenidas, si las necesidades de la guerra lo exigieren, pero no pueden ser declarados prisioneros, ni su detención puede tener otro carácter que el provisional, debiendo ser puestos en libertad lo antes posible.[2]

---

1 Arts. 7, 21 y 22 del Manual del Instituto, y 852 al 855 del Reglamento español para el servicio de campaña.

2 V. lo hecho en Francia por los prusianos para la seguridad de los trenes. (pág.ª 392).

Si estas personas cometiesen, no obstante, un acto de hostilidad, perderían el beneficio que su carácter les ofrece, y en vez de ser tratados como beligerantes, serían sometidos á la ley marcial y sufrirían la pena impuesta por un consejo de guerra.[1] La única excepción sería la del caso de legítima defensa.

Tratamiento de heridos, rehenes y prisioneros.

Heridos.—Por lo dicho se infiere que es un deber supremo de justicia y de humanidad, el proporcionar á los militares heridos en el combate los auxilios de la ciencia, procurando salvar la vida de aquellos que la han expuesto por la patria. Respecto de los nacionales, es ante todo un deber de patriotismo; respecto de los enemigos, lo es solamente de humanidad.

---

1 Este era el argumento que el asesino del pueblo de Madrid, Joaquín Murat, hacía valer en el bando del día 2 de Mayo de 1808 para sujetar á los Consejos de guerra ó comisiones militares francesas á los patriotas alzados contra la perfidia napoleónica. «Soldados, decía, la población de Madrid se ha sublevado y ha »llegado hasta el asesinato. Sé que los buenos españoles han ge»mido de estos desórdenes: estoy muy lejos de mezclarlos con »aquellos miserables que no desean mas que el crimen y el pilla»je. Pero la sangre francesa ha sido derramada y clama ven»ganza...» (Véase la Historia general de España, continuación de la de Mariana, por E. Chao.—Tomo V, pág. 135).

La Providencia se encargó de sobreponer el *principio de nacionalidad* al de la fuerza bruta..... El pueblo ibero recobró su independencia: su verdugo pereció fusilado en Pizzo (Calabria) el 13 de Octubre de 1815. Elocuente prueba de que las nacionalidades son de Dios, como dice Laurent, la de que el hombre de las comisiones militares, fuese condenado por una comisión militar.

Pero los beligerantes, obligados por la fuerza de los sucesos ó necesidades de la guerra á cambiar contínuamente de lugar, abandonan á veces sus heridos, con perjuício de la curación de los mismos. De aquí surgió el pensamiento de organizar de un modo internacional su asistencia, conciliando los intereses de todos, con la ejecución de las operaciones de la guerra; y aunque en la historia existan ejemplos de convenios aislados, es lo cierto que hasta la Convención de Ginebra [1] (1864) no se ha venido á establecer un derecho convencional, común á todos los Estados. Esta Convención, completada por otra firmada también en Ginebra (20 Octubre de 1868) y relativa á la asistencia de los heridos en combates navales, forman la ley común al mundo civilizado, si bien la segunda no ha recibido la adhesión de todos los gobiernos que firmaron la primera.

El pensamiento principal de este convenio, es el de neutralizar las ambulancias y hospitales militares, así como el personal consagrado á la curación y asistencia de los heridos: la neutralidad desaparece si los hospitales están defendidos por fuerzas militares. Aunque la cláusula relativa á este punto está redactada obscuramente, nos parece que su objeto primario, es el impedir que, con el pretexto de la protección de las ambulancias, pudieran realizarse actos de guerra.

---

1 Lleva el título de «Convención para mejorar la suerte de los militares heridos de los ejércitos en campaña», y consta de diez artículos. Concurrieron á la Conferencia: España, Baden, Bélgica, Dinamarca, Francia, Hesse, Italia, Holanda, Portugal, Prusia, Suiza y Wurtemberg. Después se han adherido Austria, Grecia, Inglaterra, Mecklemburgo, Rusia, Sajonia, Suecia y Noruega, Turquía y otros Estados.

Los militares heridos ó enfermos deben ser acogidos en los hospitales y ambulancias sin distinción de nacionalidad: el cirujano no debe conocer amigos ni enemigos, y los soldados mismos deben estar animados de iguales disposiciones.[1] Los heridos, una vez curados, deben ser enviados á su patria, excepción hecha de los que siendo útiles para la guerra, deban quedar como prisioneros á disposición del gobierno.

La invasión del enemigo no debe impedir al personal de las ambulancias continuar en sus ocupaciones hasta que deje de ser necesario, en cuyo momento pueden incorporarse al ejército de que dependen, salvo las precauciones que deba adoptar el jefe enemigo para impedir que se divulguen los secretos de las operaciones. Pero importa que no se exagere este derecho hasta el punto de violar la Convención de Ginebra. Por lo demás, el material de las ambulancias es siempre de la propiedad del Estado, pero los hospitales fijos están sometidos á las leyes de la guerra y pueden pasar á la del ocupante, una vez realizada la invasión.

Con las guerras modernas es insuficiente el personal oficial para la asistencia de los heridos. Por esto la Convención autoriza á los particulares á establecer ambulancias en sus casas, dispensándoles de otras cargas, como las de requisas y alojamientos; también pueden acudir al campo de batalla para recojerlos y cuidar de su traslación á la ambulancia. El signo distintivo para los hospitales y ambulancias, es la bandera blanca con cruz roja en el centro, que debe acompañar á la del Estado, y el brazal blanco con la cruz

1 Art. 857. (Reglamento español para campaña).

roja para todo el personal: sería conveniente, para evitar abusos, el exijir un documento para identificar á cada indivíduo y acreditar la misión que ejerce. Durante la guerra turco-rusa, las ambulancias turcas usaban la media luna roja, en vez de la cruz. Sería de desear también que hubiese durante la noche señales distintivas de la sociedad, cuando no son visibles las banderas ni los brazales.[1]

Prisioneros.—La muerte ó la exclavitud eran el destino de los prisioneros en los tiempos antiguos. En la Edad Media los sentimientos caballerescos unas veces, y otras la esperanza de obtener un rescate, dulcificaron las bárbaras prácticas de los primeros. La Iglesia consiguió el abolir la esclavitud de los prisioneros de guerra entre los cristianos, y salvo lamentables excepciones, las costumbres han llegado á introducir en las leyes de la guerra el respeto absoluto á la vida de los prisioneros. La costumbre internacional moderna se resume en las siguientes proposiciones:

Todas las personas que forman parte del ejército (pág.ª 380) legítimamente, pueden ser hechos prisioneros de guerra. Pero los desertores, pasados al enemigo, no pueden invocar este carácter para librarse de las penas que las leyes de su patria han decretado contra los tránsfugas.[2]

Los prisioneros de guerra lo son del Estado y no del gefe militar que les captura, ni del general en gefe,

---

1 Véanse los artículos 1 al 7 de la Convención de Ginebra de 1864, 10 al 18 y 35 al 40, del Manual del Instituto y 890 al 893, del Reglamento para el servicio de campaña.

2 Art. 222 del Código penal militar español de 27 Septiembre de 1890.

que no tiene derecho á exigir rescate, ni á imponerles ninguna vejación. La privación temporal de libertad que sufren, no tiene otro fin que privar al enemigo de combatientes, impidiéndoles el tomar parte en las operaciones de la guerra mientras no terminen. Deben, pues, ser tratados con la mayor humanidad y permitirles llevar consigo sus efectos, excepto las armas.

Los soldados y sargentos deben ser internados y puestos bajo la vigilancia de las autoridades militares, alojándolos en cuarteles defensivos, fortalezas ó acantonamientos. Los oficiales disfrutan, bajo palabra de honor, de la dispensa de estas medidas, vejatorias para la seguridad personal. Pueden también ser puestos en libertad definitiva (si las leyes de su nación lo permiten) bajo palabra de no tomar parte en la guerra; pero si fuesen hechos segunda vez prisioneros, podrían ser fusilados por la infracción de la palabra empeñada. [1] Pero conviene en interés de la disciplina no separar la suerte de los oficiales de la de los soldados, y algunas legislaciones prohiben el contraer tal compromiso.

Si el oficial que obtiene la libertad bajo su palabra de honor cae en desgracia de su gobierno, debe volver al cautiverio; pero el enemigo no tiene derecho á utilizarle en su favor. Los prisioneros puestos en libertad bajo palabra de honor, no pueden tomar parte durante la campaña en el servicio activo, pero los autores les reconocen el derecho de emplear su actividad en el interior, instruyendo v. gr. reclutas, dirigiendo trabajos de fortificación en plazas no sitiadas, en fin, ocupán-

---

1. Art. 224 del Código penal militar y 78 del Manual del Instituto.

dose en todo lo que no sean las hostilidades entre los ejércitos.

Los prisioneros que permanezcan cautivos pueden ser empleados por el gobierno en trabajos que no desdigan de su gerarquía militar y que no tengan relación con las operaciones de la campaña. [1] El gobierno debe mantenerlos y tratarles como á sus mismos soldados en tiempo de paz: á veces han tenido un pequeño haber, como sucedió durante la guerra de 1870, durante la cual los prisioneros alemanes en poder de los franceses tenían siete céntimos diarios, además de la manutención.

El prisionero de guerra está sometido á las leyes y jurisdicción del enemigo por los delitos que cometa durante su cautividad; debe declarar su nombre y graduación si quiere gozar de las ventajas concedidas á los prisioneros según su clase. Si se excede en el uso de la libertad concedida, si pretende fugarse, puede hacerse uso de las armas contra él; pero si consigue volver á su campo y es de nuevo hecho prisionero, no puede ser castigado. Los beligerantes pueden conservar en su poder á los prisioneros hasta la terminación de la guerra, á menos que se celebren para su cange convenios especiales. [2]

Rehenes.—La costumbre de aceptarlos ó de tomarlos en garantía del cumplimiento de ciertas obligaciones, ha desaparecido casi del todo en las guerras mo-

---

1 Art. 71 del Manual del Instituto.

Los artículos 232 y 235 del Código penal militar, castigan como delitos los malos tratamientos contra los prisioneros de guerra.

2 Véanse los artículos 61 al 78 del Manual del Instituto y 905 al 927 del Reglamento español.

dernas, pero todos los autores están conformes en que deben ser tratados de igual modo qüe los prisioneros de guerra. (Reglamento para el servicio de campaña, art. 866).

Según esto, la práctica de algunos gefes alemanes que durante la guerra de 1870 obligaron á marchar en las locomotoras que conducían trenes con tropas, á las personas más notables de una comarca, para impedir que el pueblo levantase las vías férreas ó interceptase de cualquier modo las comunicaciones, fué una violación del Derecho Internacional, sea que fueran considerados como rehenes, sea como habitantes pacíficos. Fué, pues, un modo abusivo de utilizar las líneas, sin estar en perfecta posesión del territorio enemigo.

LECCION 40.ª

Actos y operaciones de la guerra: medios lícitos.—Tropas irregulares, corsarios.—Armas ofensivas y defensivas.—Sitios y bombardeos.—Devastación é incendio.—Espionaje.—Extratagemas.

Actos y operaciones de la guerra.

En la parte general hemos indicado la dificultad de dar una regla general acerca de la licitud ó ilicitud de los medios para hacer la guerra (V. pág.ª 156): además digimos lo que entendíamos por *eficacia* y por *moderación*, como cualidades de la guerra entre pueblos civilizados, y de qué modo podían conciliarse ambas, porque la primera regla se refería al empleo de la fuerza por el Estado para obtener la victoria, y la segunda al modo de tratar al enemigo después de conseguida ésta. Ahora tenemos que exponer cuáles son los medios lícitos, según la costumbre internacional moderna, para obtener esa misma superioridad sobre el enemigo. La dificultad de esta materia es grande, pues las opiniones de los juristas y las de los militares entendidos en el arte de la guerra no suelen ser unánimes, y mientras la declaración de San Petersburgo dice que el único fin lícito de ésta es el *de-*

bilitar las fuerzas militares del enemigo, el conde de Moltke, en su carta á Bluntschli, [1] dice: «No; es preciso agotar todos los recursos del gobierno enemigo; sus ingresos y riquezas, sus aprovisionamientos y hasta su crédito y prestigio.» Y bien se alcanza la diferencia que hay entre considerar la guerra como lucha personal á modo de duelo entre dos ejércitos, ó bien extenderla á lucha nacional, que se propone la destrucción misma del Estado [2] y acaso la sujeción de un pueblo á otro.

Examinaremos, pues, los puntos más discutidos actualmente, en la imposibilidad de tratar la materia por entero dentro de los límites de este trabajo. Los principios generales sentados por el Instituto de Derecho Internacional, resúmense en pocas frases: las leyes de la guerra no reconocen una libertad ilimitada en cuanto á los medios de dañar al enemigo. Deben abstenerse los beligerantes de todo *rigor inútil*, de toda *acción desleal, injusta ó tiránica.* Tales son los puntos que desenvuelve el *Manual del Instituto.* (Artículos 7 al 40.)

Tropas irregulares y corsarios.

Hemos expuesto ya nuestra opinión acerca de cuáles sean las personas á quienes se aplica el derecho de guerra, incluyendo entre éstas las tropas irregu-

---

1. Fecha 11 de Diciembre 1880. V. Revue D. I. del año 1881.
2. Ya vimos la diferencia entre guerras públicas y guerras nacionales; las segundas, que son las que imagina Moltke, han de ser más sangrientas.

lares, es decir, las que no forman el ejército de línea ó activo, y examinado también (pág.ª 381) la cuestión de si el levantamiento en masa de los ciudadanos, les dá derecho á ser tratados como beligerantes. Pero hay otro punto discutido, cual es si un Estado europeo puede emplear las tropas coloniales compuestas por hombres de otra raza, aunque éstas no estén disciplinadas: la solución de dicha dificultad se reduce á bien poco, admitido como está el principio de que pueden tomar parte en las operaciones todos los hombres organizados militarmente que observen las leyes de la guerra. El empleo, pues, de las tropas coloniales es lícito, con tal que estén disciplinadas y obedezcan en su conducta, durante el combate, á las costumbres de los europeos; lo cual es una cuestión de hecho.

En cuanto á los corsarios, también hay quienes impugnan la legitimidad de su empleo por parte del Estado, fijándose más bien en los abusos que pueden cometer, que en su carácter de voluntarios por el mar y auxiliares de la marina de guerra. Pero es indudable que mientras no se aplique en todo su rigor la regla de que las hostilidades sólo existen entre un Estado y otro, cuya consecuencia sería el respetar la propiedad pacífica enemiga en el mar, sino que predomine la idea de combatir al Estado por todos los medios, aún perjudicando directa é inmediatamente á sus súbditos, no puede desconocerse la justicia del empleo de los corsarios. En una palabra: ó se reconoce por todos los gobiernos el respeto absoluto á la propiedad pacífica en el mar, ó se impone á los Estados pobres el sacrificio de mantener una numerosa marina de guerra para protejer á sus buques mercantes, lo cual es imposible. Han tenido, pues, razón los Estados-Unidos

al exigir esta concesión á cambio del reconocimiento de la declaración de París; y España y Méjico, al negarse á suprimir el uso de los corsarios.[1]

Armas ofensivas y defensivas.

Las leyes de la guerra no autorizan arbitrariamente el empleo de toda clase de armas para efectuar las hostilidades. El combate tiene por fin principal el anular la resistencia del enemigo, pero no el exterminarle; es inútil, es cruel el prolongar los sufrimientos del herido ó el hacer inevitable su muerte. El cristianismo que ordena la caridad para el enemigo y el respeto de la vida humana, se opone á todo acto que tienda á satisfacer el odío ó la venganza.

Por esto fué proscrito por la Iglesia desde la Edad Media el empleo del veneno ó de armas envenenadas (que todavía emplean los salvajes), y se han proscrito además todas las destinadas á ocasionar heridas dolorosas ó incurables. Por esto la declaración de San Petersburgo (11 de Diciembre de 1868), ha prohibido el empleo de proyectiles esplosivos cuyo peso sea inferior á 400 gramos.

De igual suerte, son contrarios al honor militar la muerte á traición de militares aislados ó de personas pacíficas, la muerte del soldado inerme ó fuera de combate por herida, ó del que se rinde á discreción, y lo mismo la guerra sin cuartel.[2]

---

1 En España se regula el armamento en Corso por la Ordenanza de 1801, cuyo examen haremos más adelante.

2 Artículos 8 y 9 del Manual del Instituto.

Claro está que hay algunos puntos discutibles, como son los relativos al empleo de los torpedos, de la dinamita, etc.[a], cuyo empleo será más ó menos lícito, según que hagan desleal la lucha ó produzcan sufrimientos inútiles para el objeto de las hostilidades, pero nunca porque pongan muchos hombres fuera de combate. Las ametralladoras, los torpedos, las minas defensivas y ofensivas en las plazas de guerra, pondrán acaso de una vez á un gran número de hombres fuera de combate, pero como esto influye en que se abrevíe el término de la campaña, sin producir por otra parte esas heridas incurables que causan las armas prohibidas, no podrán desecharse por contrarias al derecho de la guerra.

Sitios y bombardeos.

Entre las operaciones militares se encuentran el ataque de las plazas fuertes del enemigo, que es inevitable y necesario desde que empieza la invasión del territorio extranjero. Sería una imprudencia gravísima el hacer avanzar al ejército de ocupación, dejando á sus espaldas fortificaciones enemigas desde donde podría, en caso de retirada, ser hostilizado, convirtiendo quizá en completa derrota la primera, ó impidiéndose en todo caso los movimientos combinados de las columnas invasoras. De aquí surge la distinción de las ciudades abiertas ó de guerra, según que están ó no protejidas por fortificaciones y pueden servir de base al ejército enemigo para las operaciones ofensivas ó defensivas. [1]

Art. 132 del Manual del Instituto.

Toda población abierta puede convertirse en plaza de guerra desde el momento en que se construyen fortificaciones por los habitantes, aunque no sean de carácter permanente. Contra esta opinión parece decidirse el artículo 936 del Reglamento español.

Decidida la toma de una plaza, debe el general avisar á las autoridades locales para que hagan salir á los habitantes pacíficos; pero esta regla, fundada en el deber de humanidad y en lo dicho (pág.ª 380) respecto á la población pacífica, suele ser combatida por los que creen más favorable el atacar por sorpresa y el no disminuir la población sitiada, para procurar su rendición por el hambre. [1]

El sitiador debe dirigir su ataque contra las obras de defensa y puntos fortificados, y respetar en el interior de la ciudad los edificios civiles.[2] El bombardear las casas y edificios particulares para obligar á los habitantes á ejercer presión sobre el comandante militar que la defiende, es inútil é inmoral, porque provoca el odio y el deseo de venganza, sin eximir al gobernador del deber que tiene de resistir hasta el último trance.

El sitiador debe respetar las iglesias, museos, bibliotecas, hospitales y ambulancias, con tal de que estén protejidos por banderas blancas y no sirvan al enemigo para sus operaciones defensivas. Debe también abstenerse del saqueo ó pillaje, aunque le sea preciso para vencer la resistencia abrir brecha y entrar al asalto. [3]

---

1 Art. 33 del Manual y 931 y 935 del Reglamento español.

2 Art. 34 del Manual.

3 Artículos 32 del Manual y 938 del Reglamento español. Véanse los artículos 932 al 938 del mismo.

Devastación é incendio.

Las necesidades de un combate pueden obligar á los beligerantes á destruir edificios y propiedades de particulares, por no haber otro medio de conseguir la victoria. Tal sucede cuando en un campo de batalla las tropas se apoderan de ciertas posiciones, que pueden estar contiguas á edificios ó poblados de mayor ó menor importancia; ó cuando se refugian en una ciudad abierta y quieren mantenerse á la defensiva. En tales casos, las operaciones no pueden suspenderse por consideración á los daños que puedan sufrir los particulares. Pero solamente en el fragor del combate *(dum fervet opus)* es lícita la devastación ó incendio de los edificios, á veces por la fuerza misma de las armas; terminado el combate, el destruir por el placer de causar daño y sin beneficio alguno, es una verdadera locura. [1]

Espionaje.

Los gefes militares pueden tratar de procurarse informes acerca del estado moral y material del ejército enemigo, de los recursos de todo género con que

1 Nuestro Código penal militar castiga con las penas de prisión correccional á prisión mayor á los militares que sin necesidad militar destruyesen templos, bibliotecas, archivos, museos, acueductos, monumentos y vías de comunicación y telegráficas (art. 232), y con la de cadena perpétua á muerte á los que incendien ó destruyan edificios ó propiedades, saqueen á los habitantes de los pueblos ó caseríos, ó cometan violencias sobre las personas (art. 233).—Manual del Instituto: art. 32, b y c.—Reglamento español: artículos 878, 934 y 935.

cuenta y de sus proyectos de campaña; en fin, de cuantos datos puedan influir en las medidas que á su vez deban adoptar para conseguir la victoria sobre aquel ó cuando menos mantener la igualdad de fuerzas. Pero los indivíduos que ejerzan esta misión, si son cojidos por el enemigo, no están protejidos por las leyes de la guerra, y caen bajo la jurisdicción penal de las autoridades militares, que les imponen las penas prescritas por sus leyes. De suerte que el espionaje es lícito, bajo la responsabilidad personal que el espía contrae con el enemigo.

Nuestro Código penal militar (Cap. 2.° del Tít. 5.°) castiga el delito de espionaje reputando como espía al que subrepticiamente ó con disfraz se introduzca sin objeto en las plazas, los puestos militares, ó en las filas de un ejército en campaña; al que conduzca comunicaciones, partes ó pliegos al enemigo no estando obligado á ello, ó no los entregue á los Gefes, ó no los inutilice para impedir que lleguen al enemigo; finalmente, al que en tiempo de paz ó en el de guerra practique reconocimientos y levante planos ó croquis de las obras defensivas. (Art. 228). El artículo siguiente considera como espía al que deje de llevar á su destino, pudiendo hacerlo, los pliegos que se le confien acerca de las operaciones militares.

Según esto, las personas que no pertenezcan al ejército y que no nieguen su nacionalidad, los que siendo militares hagan reconocimientos francamente y llevando el uniforme, los correos y mensajeros que del mismo modo conduzcan pliegos de un punto á otro, y los guías que tomados á viva fuerza acompañen al ejército, pueden ser hechos prisioneros, pero no tratados como criminales.

No debe confundirse el espionaje con el servicio puramente militar de *reconocimientos*, dice el Reglamento para el servicio de campaña. (Art. 898). Esta es la regla fundamental en la materia; los que por deber militar, procuran abierta y francamente adquirir noticias, no son espías, no son delincuentes; podrán ser hechos prisioneros de guerra, pero no sufrirán las penas prescritas (artículos 228 y 229) por el Código militar.

Se sigue de aquí, que la calificación de espía exije un juício criminal prévio ante los consejos de guerra, á disposición de los cuales han de poner los generales en gefe á los indivíduos acusados por espionaje. Por otra parte, el espía que consigue salir del territorio ocupado y realiza felizmente su misión, nopuede ser perseguido [1].

Estratagemas.

Por lo dicho acerca del espionaje, se colige que el empleo de la astucia por parte del beligerante no está reñido con el deber de hacer la guerra lealmente. La

1 Véanse los artículos 23 al 26 del Manual del Instituto, que niegan la cualidad de espías á los militares, correos, y aereonautas que entran en la zona ocupada por el enemigo de un modo público, y que previenen las acusaciones de espionaje, exigiendo la intervención judicial y el hecho de ser cojido *infraganti* el espía para exigírsele responsabilidad. También los artículos 895 al 900 del Reglamento español para el servicio de campaña, distinguen entre el espionaje lícito, el ilícito y el delito de traición, cuyo estudio no interesa al derecho internacional, sino al derecho penal. En cuanto á los aereonautas, no es bastante categórico, y ya que los nombra (art. 900) debía decir si les consideraba como prisioneros de guerra, ó como espías.

astucia y los ardides de guerra son lícitos, con tal que no revistan el carácter de traición al enemigo: tal serían el uso de la bandera de parlamentario, ó de las de la Convención de Ginebra para hostilizarle á mansalva. Pero en cambio el uso de la bandera misma del enemigo, ó de sus trompetas ó clarines, efectuado á distancia para hacerle ignorar la situación de sus tropas, son admitidas por algunos, con tal de que al empezar el combate se enarbole la bandera nacional. La declaración de Bruselas y el Manual del Instituto adoptan la prohibición en absoluto de tal ardid.

Las estratagemas que constituyen violación de la fe jurada, las que llevan inherentes la traición, son las inadmisibles en todo caso. Tales son: el aceptar la rendición de una fuerza para después de desarmada destruirla, el escitar á la deserción ó á la traición las tropas enemigas ó á sus oficiales, el poner á precio la cabeza de un general, como hizo Bonaparte con el Barón Stein, el provocar el asesinato de un soberano... etc.ª... Pero no se opone este principio á que sean admitidos los tránsfugas, los desertores, ó las proposiciones de un traidor que pueda poner á disposición del general una plaza fuerte, convoy ó ejército; y á poder mantener inteligencias dobles por medio de personas que, aparentando ser traidores á la patria, hagan caer en las mismas redes al enemigo; porque en todos estos casos el enemigo puede, con sus propias leyes, castigar á los traidores, que son los que asumen las responsabilidades penales [1].

---

1 Reglamento español, artículos 862 al 864. *Manual del Instituto*, artículos 4.° y 8.°

LECCION 41.ª

Contratos ó convenios de guerra.—Protección de ciertas personas durante las hostilidades.—Canges de prisioneros.—Suspensión de hostilidades.—Armisticios.—Capitulaciones.

Contratos ó convenios de guerra.

La guerra no rompe los lazos con que la moral y la fraternidad humana estrechan á todos los pueblos: tampoco se disuelven los establecidos por los beligerantes, y por el contrario en ciertos casos se les reconoce, y afirma, viviendo, por consiguiente, el derecho aún en medio de los horrores de la guerra.

En sentido lato pueden considerarse como convenios de guerra los estipulados durante el estado de paz, pero en previsión de la misma guerra [1]. En sentido extricto son convenios de guerra los concluídos durante las hostilidades, sin proponerse el hacerlas cesar definitivamente, sino el satisfacer ciertas necesidades de los ejércitos ó poner en comunicación á sus

1 Por ejemplo la Convención de Ginebra, la Declaración de San Petersburgo, etc.ª

respectivos gefes; tales convenios tienen un carácter transitorio como las operaciones mismas de la campaña. Nada se opone á que los Estados, en el momento mismo de empezar ésta, concluyan ciertos convenios, cuyo fin principal es regular relaciones permanentes durante todo el transcurso de las hostilidades, v. gr. las comunicaciones postales y telegráficas, la recepción de parlamentarios, el trato de los prisioneros ó la neutralización de ciertos territorios.

Los gefes de los ejércitos pueden encontrarse, durante las operaciones, en la necesidad de entrar en relaciones y extipular compromisos, cuyo respeto debe exigirse del honor y dignidad de las partes. El fundamento, pues, de tales convenios está en el principio moral unánimemente reconocido. *Fides etiam hostibus servanda est*. (V. Heffter, 141.)

Protección de ciertas personas durante las hostilidades.

Salvoconductos y salvaguardias.—El salvoconducto es un documento entregado por el general en gefe ó por los comandantes de los cuerpos de ejército, que autoriza á la persona cuyo nombre se expresa en el mismo, para circular libremente por las líneas de un ejército ó en el territorio ocupado por éste [1]. Suele concederse á los periodistas y corresponsales, á los agregados militares de un Estado amigo, etc.[2]... El salvoconducto es personal y sólo sirve para el ejército cuyo gefe lo ha expedido y para el territorio por

1 Reglamento español, art. 900.

él ocupado: suele hacerse temporalmente, y transcurrido el plazo marcado se invalida, salvo si el portador prueba que no ha podido utilizarlo dentro de aquel, por causa de fuerza mayor.

Las salvaguardias son aquellos documentos en que el gefe militar que las expide se obliga á proteger á ciertas personas, edificios, ó bienes pertenecientes al enemigo. Los beligerantes contraen, pues, la obligación de respetar los lugares protegidos, y de no hacer prisioneros á los soldados que los guarnecen, ó que sirven de escolta á las personas en cuyo favor se han expedido.

Las licencias de comercio son documentos de igual índole, que permiten el tráfico y transporte de mercancías á través de las líneas de los ejércitos, sin temor á ser molestados los dueños ó los conductores por la aplicación de las leyes de la guerra.

Parlamentarios.—El parlamentario es un enviado del enemigo que se hace distinguir á larga distancia por una bandera blanca, y vá acompañado por un corneta y otro indivíduo que lleva la bandera [1]. No es un enviado diplomático porque no representa al Estado; pero un acuerdo tácito, que resulta de los usos de la guerra, le protege y le dá derecho á la inviolabilidad, prohibiendo tratarle como enemigo.

Sería contrario al derecho de guerra rehusar en absoluto el recibir á los parlamentarios, pero un gefe militar puede no aceptarlos en ciertos momentos, en interés de las operaciones y sin perjuício de hacerlo

---

1 Reglamento español, art. 901.—Manual del Instituto, artículo 27.

cuando varíen las circunstancias [1]. Puede, si quiere recibirlos, tomar cuantas medidas de precaución crea oportunas, para impedir que su presencia impida el secreto de las operaciones: así, el vendarles los ojos cuando atraviesan el campo; el hacerle volver de igual modo hasta despedirle en las avanzadas, y el retenerle uno ó mas días en caso de absoluta necesidad, está admitido generalmente [2]. Pero no puede hacerle prisionero ni maltratarle, sin faltar á las leyes del honor; el parlamentario que se dedicara al expionage, perdería por otra parte los beneficios de su posición [3].

Canges de prisioneros (a).

Los canges de prisioneros pueden tener lugar cuando la guerra se prolonga, y es mas conveniente á un Estado recobrar sus prisioneros, que retener á los

1 Reglamento español, arts. 903 y 904.—Manual del Instituto, art. 29.

2 Manual del Instituto, art. 30.

3 Reglamento español, art. 902.—Manual del Instituto, artículo 31.—Código penal militar español, art. 232, núm. 4.

(a) Los convenios siguientes, también llamados de guerra, son análogos á los tratados diplomáticos concluídos en el estado normal, y deben tener fuerza obligatoria por el axioma: *Fides etiam hostibus, etc.*[a]... pero presentan dos caracteres especiales. 1.° Los generales de los ejércitos tienen derecho de celebrarlos por virtud de las atribuciones inherentes á su cargo, principio reconocido desde la mas remota antigüedad; los agentes diplomáticos han de tener, según vimos, un poder especial. 2.° El gefe del ejército asume la responsabilidad del acto, y éste no está sujeto á ratificación, exceptuando el caso de tratarse de un armisticio general preparatorio para la paz.

del enemigo. Se operan unas veces cambiando prisioneros de igual gerarquía, y otras mediante compensaciones convenidas por los beligerantes. Por regla general los prisioneros cangeados pueden tomar parte enseguida en las operaciones militares, salvo pacto en contrario.

Suspensión de hostilidades.

Consisten éstas en el acuerdo entre dos comandantes de ejército que se encuentran frente á frente, en suspender las hostilidades con un fin determinado [1], (v. gr. enterrar muertos en un combate, retirar los heridos ó los enfermos del campo de operaciones), ó durante un breve plazo (algunas horas ó algunos días á lo sumo y en un espacio determinado, que suele ser el que ocupan los dos cuerpos de ejército enemigos). El acuerdo puede ser tácito, pero entonces habría poca seguridad en su eficacia [2].

Las tropas deben abstenerse de toda hostilidad desde el momento en que la tregua queda pactada, pero si antes de llegar aquella á noticia de todas las fuerzas, se realizase algún acto hostil, no es motivo éste para invalidar el convenio. El general en gefe, no puede anular el hecho por un comandante de cuerpo [3].

Armisticio.

El armisticio es un convenio de mayor importancia que el anteriormente estudiado, suele poner término

1 Reglamento español, art. 939.
2 Id., id., art. 940.
3 Id., id., art. 942.

á las operaciones militares para tratar de los preliminares de la paz, su importancia exige la intervención del Jefe del Estado ó de un representante con poder especial, y está sujeto á ratificación. El convenido por los Generales en Jefe, es sólo provisional[1].

Diferénciase de la suspensión de hostilidades en que no sirve para un fin secundario y se pacta por un tiempo indeterminado y para un territorio mayor. Es general si se extiende á todo el teatro de la guerra, y especial si se pacta para una localidad determinada, y entonces se diferencia bien poco de la suspensión de hostilidades; el primero tiene en la práctica las consecuencias de una paz temporal, pero no pone término al estado de guerra[2].

Efectos jurídicos.—El armisticio suspende en absoluto las hostilidades en el territorio para el cual se pacta y detiene el movimiento de avance de las tropas, las cuales deben conservar sus posiciones respectivas, (como en la suspensión de hostilidades), sin poder retirar ninguna fuerza de aquellas ni construir nuevas obras defensivas, ni reconstruir las destruídas por el enemigo[3].

Fuera del campo de operaciones pueden los beligerantes fortificarse, mover sus tropas, instruirlas, equiparlas, fabricar armamento y municiones, construir buques, etc.[a]. Es difícil comprenderlo todo en una regla general, pero puede decirse que cada parte puede efectuar en el territorio que ocupa todo lo que podría hacer en tiempo de paz, salvo las operaciones

---

1 Reglamento español, arts. 939, 941 y 943.
2 Id., id , art. 945.
3 Id., id., arts. 943, 947, 948 y 950.

que el enemigo podría impedir desde sus posiciones si se reanudara el combate [1]. Así, no es permitido introducir en una fortaleza sitiada, víveres ó municiones, ó reparar las brechas que haya abierto la artillería enemiga; se podrá, en cambio, ocupar los lugares evacuados por el enemigo, pero no los que accidentalmente haya abandonado [2].

Cuando el armisticio es de duración determinada, cesa jurídicamente el día fijado de antemano; si es indeterminado, termina por denuncia que debe ser prevista por una cláusula del convenio. La violación del armisticio por soldados aislados ó por paisanos que habiten en el territorio, no anula sus efectos, pero dá lugar al derecho de pedir una reparación; cuando emanan tales actos de las autoridades, puede denunciarse el convenio y reanudarse las hostilidades [3].

Capitulaciones.

Se llaman así los convenios por los cuales un cuerpo de ejército, una plaza fuerte, ó una escuadra, se rinden al enemigo. La procedencia ú oportunidad de tal convenio, debe determinarla el arte militar y no el Derecho internacional, que no puede fijar el momento en que la resistencia á todo trance es inútil para el éxito de una campaña, ni fijar las condiciones más ó menos honrosas que puedan obtenerse del enemigo.

---

1 Bluntschli, D. I. C. art. 691.

2 Reglamento español, arts. 949 y 950.

3 Id., id., art. 946 y 951.—Código penal militar, art. 231, núm. 2.

Se indica á éste el deseo de capitular, arbolando bandera blanca y enviando un parlamentario.

La capitulación puede ser condicional (v. gr. si dentro de cierta fecha no es socorrida la plaza) ó á discreción, ó retirándose la guarnición con los honores de la guerra. En el caso de ser á discreción, no puede el sitiador pasar á cuchillo la guarnición, si no que la declarará prisionera de guerra. Las cláusulas ordinarias de estos convenios se refieren á la suerte de los soldados y los oficiales, la entrega de la plaza con su armamento, municiones, etc.ª, y el respeto á la persona y bienes de la población pacífica [1].

Nada puede pactarse en cuanto á la situación política ó administrativa del país, que debe ser ocupado á consecuencia de la capitulación, porque no está en las facultades del General que capitula, ni puede prejuzgar las estipulaciones del Tratado de paz [2].

1 Reglamento español, arts. 953, 954, 956 y 957.
2 Id., id., art. 955.

LECCIÓN 42.ª

De la ocupación militar.—Sus efectos jurídicos.—Gobierno establecido por el ocupante.—Relaciones entre este y los habitantes del territorio.—Derechos del ocupante.—Obligaciones del mismo.—Relaciones con los demás Estados.

Entre los medios de hostilizar al Estado enemigo, se encuentra el de la ocupación militar, ó invasión del territorio, que unas veces precede á la victoria y otras es consecuencia ineludible de la misma. El hecho, pues, de la superioridad material alcanzada, dá origen á un estado de derecho especial é interesante para el Derecho Internacional: pero es evidente que si la ocupación militar no debe ser considerada como un *fin* último del beligerante, sino como medio de obligar al Estado enemigo á firmar la paz, los principios jurídicos que han de informar la doctrina relativa á este punto son los mismos ya expuestos (Lec. 16.ª) y que debemos recordar ante todo el fundamental: «la guerra es una relación de Estado á Estado», del cual como corolarios debemos deducir las reglas jurídicas aplicables á esta materia.

La historia no está en armonía con este principio, por cuanto la ocupación militar se presenta como pre-

cedente necesario de la conquista ó dominación forzosa del territorio, aún conculcando á veces los derechos absolutos del Estado; pero si afirmamos el principio de nacionalidad y negamos el derecho de conquista, que puede ser en ocasiones la negación del primero, es evidente que la ocupación militar no debe en nuestro tiempo ser considerada sino como un medio de hacer la guerra con eficacia, privando al Estado enemigo de la posesión territorial, siquier sea provisionalmente.

En resumen; la ocupación militar es un *hecho;* es la consecuencia lógica del choque entre los ejércitos y del avance del vencedor; es una de las vicisitudes de la lucha y no tiene, pues, carácter definitivo, dándose el caso de que á la ocupación del territorio nacional por las fuerzas de un Estado, siga la evacuación del mismo, y más tarde la invasión del territorio enemigo [1].

Sus efectos jurídicos.

Parece á primera vista que la ocupación debería regirse por los principios ya estudiados (Lec. 17.ª) aplicables á los gobiernos de *hecho*, y que las relaciones entre el Estado vencedor y la porción del territorio ocupado fuesen las mismas del soberano usurpador con los súbditos del Estado desposeído, pero sus efectos jurídicos han de regularse por las leyes de la guerra (Lec. 16.ª), y no puede admitirse que el Estado ocupante quiera sustituir su propio Gobierno al de

---

1 **Reglamento español, art. 871.—Manual del Instituto artículo 41.**

la potencia vencida, sino el debilitar sus fuerzas, obligándola á firmar una paz conveniente. La constitución y sistema de gobierno del país ocupado no cambian, según esto, pero el beligerante ha de procurar que la acción gubernamental del Estado enemigo no lesione sus intereses particulares, como beligerante, é inutilice las ventajas alcanzadas durante el combate: hay, pues, que conciliar los intereses de ambos Estados.

Gobierno establecido por el ocupante.

La ocupación de un territorio por el enemigo no quita al Estado invadido su soberanía, pero suspende durante un cierto tiempo el ejercicio de su poder [1]. La legislación local se conserva vigente en tanto que es conciliable con las necesidades de la guerra; así, el ocupante puede impedir que se apliquen en beneficio del vencido, las leyes sobre servicio militar, y adoptar las medidas necesarias para defender á su vez el territorio: puede considerar como prisioneros de guerra á los que se alzen en armas contra él, pero no tratarles como rebeldes ni como traidores, porque no puede reputarlos como súbditos [2].

Aunque el ocupante no cambie la legislación, puede adoptar los reglamentos de policía para seguridad de su ejército y declarar el país en estado de sitio. Pero la jurisdicción civil y criminal, cuando se ejerza en

---

1 Reglamento español, arts. 872 y 873.—Manual del Instituto, arts. 42 y 43.

2 Id., id., arts. 872 y 875.—Manual del Instituto, artículos 44 y 48.

asuntos de interés privado, sigue su curso normal, y los tribunales pueden dictar sentencias á nombre del soberano de quien dependen, porque su soberanía no ha desaparecido por la ocupación militar. Encargado, como debe estarlo, de la administración del territorio, puede mantener á las autoridades locales bajo la condición de que se sometan á la autoridad militar, pero no puede exigir de ellas juramento de fidelidad ni nada contrario á las leyes del honor: en resumen, el ocupante debe respetar las autoridades judiciales, municipales y administrativas, excepto á los gobernadores civiles, prefectos, etc.ª... que, como delegados del poder central, habrían de oponer resistencia, ó ser desleales á la autoridad militar [1].

Relaciones entre éste y los habitantes del territorio.

El invasor solía en lo antiguo pasar á cuchillo á los habitantes, ó expulsarlos del territorio, exceptuando á las mujeres y los niños. En nuestros días las leyes de la guerra ordenan el respeto á la vida y á la libertad de los habitantes pacíficos, y el no apartarlos de la obediencia de su soberano y de las leyes de su nación; por eso no puede exigírseles juramento de fidelidad ni prohibírseles el ejercicio de su religión [2].

El ocupante no debe obligarles tampoco á tomar

1 Reglamento español, art. 875.—Manual del Instituto, artículo 45.

2 Id., id., art. 874.—Manual del Instituto, arts. 47, 48-2.º, y 49.

parte ni directa ni indirecta en la guerra, lo cual sería convertirlos en traidores. Pero las costumbres no han llegado á fijarse y difieren algo de la teoría. Nadie piensa en obligar legalmente á los hombres útiles á tomar las armas, pero suele empleárseles en reparar los caminos, puentes, y fortificaciones; y á veces se les ha obligado á servir de guías cohibiéndoles bajo amenazas de muerte. Tales prestaciones, que bajo el pretexto de constituir servicios á la administración pública se han exigido, son verdaderos actos de cooperación á las hostilidades, que la Declaración de Bruselas ha prohibido ejecutar aún á los prisioneros de guerra [1].

Los habitantes deben, por otra parte, abstenerse de todo acto de hostilidad hacia el ejército de ocupación, porque se expondrían á medidas rigorosas. Las pasiones políticas suelen en estos casos sobreponerse á la justicia, y no solo la penalidad suele agravarse, sino que á veces se disminuyen los medios de defensa legal, se castiga sin pruebas, y lo que es más lamentable, se aplica el sistema de represalias haciendo responsables á los inocentes, por no poderse averiguar quiénes son los culpables. En una palabra, no es posible que las autoridades extranjeras puedan tratar á los habitantes, como lo harían en circunstancias normales las del propio Estado.

Derechos del ocupante sobre el territorio.

Según los principios antiguos, la invasión hacía dueño al vencedor de todos los bienes del enemigo, sin

1 Manual del Instituto, arts. 46 y 49.—Reglamento español, art. 874.

Caso del prefecto alemán de Nancy en 1870.

distinción alguna. La *occupatio bellica*, convertía en cosas *nullius* aún los templos y las cosas santas del país conquistado; todos los bienes, sin distinción alguna, podían ser apresados legítimamente. Los edificios públicos y privados, las ciudades y los campos, los bienes muebles, todo era propiedad del enemigo. En nuestros días los efectos de la guerra se han suavizado, y las leyes se inspiran en otros criterios; debemos, pues, distinguir entre los bienes públicos y los de particulares.

Bienes del Estado.—El ejército vencedor tiene derecho á apoderarse de toda la fortuna mueble del Estado enemigo que pueda emplearse en las operaciones militares. Puede apoderarse del armamento y equipo, de los caballos y monturas, de las municiones y víveres, de los carruajes de toda clase, de las cajas de los cuerpos y oficinas del ejército, con el metálico y valores que existan en ellas, y de todos los fondos públicos, exceptuando sólo los depósitos ó consignaciones hechas por particulares [1].

Si un Estado es deudor de otro, puede rehusar el pago del capital ó de los intereses del mismo, pero no puede negarse á pagar dichas sumas á los súbditos del enemigo mismo. Puede el ocupante hacer efectivas las contribuciones ordinarias, directas é indirectas, que cobrase el anterior gobierno, pero con la obligación de pagar los servicios correspondientes, judiciales y administrativos [2].

El material fijo y móvil de los ferrocarriles está

---

1 Manual del Instituto, art. 50.—Reglamento español, artículos 876, 877 y 880.

2 Id., id., art. 57.—Declaración de Bruselas, art. 49.

sujeto á un secuestro ó embargo preventivo en beneficio del ocupante, aunque pertenezca á compañías concesionarias, sin otra obligación que las de restituir el material al terminar la campaña [1]. Sólo las necesidades ineludibles de la guerra autorizan á la destrucción de alguna obra, pero con el deber de indemnizar por los daños causados.

Las colecciones científicas y artísticas (las bibliotecas, museos, archivos, etc.ª) no deben ser sujetas á la apropiación del ocupante. Las guerras napoleónicas suministran ejemplos en contrario, pero los Tratados de 1815 obligaron al gobierno francés á devolver los objetos artísticos que Bonaparte había coleccionado en París.

En cuanto á los inmuebles, el ocupante no adquiere derecho alguno de propiedad, ínterin la ocupación no se convierta en conquista, y ésta en anexión legitimada por el tratado de paz. Sin duda que puede tomar posesión de todos los edificios del Estado, tales como palacios, fortalezas, edificios de la Hacienda, de la Administración municipal, etc.ª, pero sólo debe usufructuarlos. Con el mismo título hace suyos todos los ingresos del Estado, pero con la obligación de cuidar de su inversión en los servicios públicos [2].

En los montes públicos, v. gr.ª, puede ordenar las cortas de árboles generalmente acostumbradas, pero no puede venderlos porque sería nula la enagenación. Lo mismo debe decirse respecto á las Iglesias, Hospita-

---

1 Manual del Instituto, arts. 51 y 55.

2 Id., id., arts. 52 y 57.—Reglamento español, art. 879. Caso del Tribunal de apelación de Nancy en 1872.

les, Museos, Escuelas y Establecimientos benéficos, cuyos edificios ni pueden distraerse del objeto con que se han construído, ni menos enagenarse [1].

Bienes de particulares.—La propiedad privada individual ó colectiva, mueble ó inmueble, debe ser respetada por el enemigo y no está sujeta á confiscación [2]. Ya hemos dicho (pág.ª 399) que la devastación de los campos, el incendio de los edificios y todos los demás daños, arbitraria ó malévolamente producidos, están condenados unánimemente por los autores. En cuanto á los perjuícios que por fuerza mayor, ó por las necesidades de la guerra se causen, no son mas que accidentes, cuyas consecuencias han de sufrir los dueños de las cosas destruídas. El gobierno francés en 1871 indemnizó á los más empobrecidos por aquella guerra, sin distinción de nacionalidad, pero á título de socorro, y no reconociéndoles como acreedores del Estado.

El llamado derecho de *botín* ha desaparecido, al menos en la teoría de la guerra, y está también prohibido por las leyes interiores. Los gefes del ejército no pueden excitar el ardor de las tropas con la promesa del pillage ó saqueo de las plazas tomadas al asalto: el botín está reducido hoy á la ocupación de todos los objetos muebles que pertenecen al Estado; pero ni aún el dinero ni las joyas de los mismos combatientes muertos en el combate pueden constituir el botín, bajo el pretexto de que no pueden identificarse las personas de los dueños. Si los Estados son los que hacen la guerra, la propiedad individual ha de ser en

1 Manual del Instituto, art. 53.—Código penal militar de España, art. 232, núm. 3.—Reglamento español, art. 879.

2 Manual del Instituto, art. 54.—Reglamento español, artículo 878.

absoluto respetada [1], y el ofrecer lo contrario al soldado es envilecerlo, concediéndole como lícito lo que es vergonzoso en la sociedad nacional. Son preferibles los preceptos de nuestro Reglamento de campaña (artículos 886 y 888): «todo el que recoja valores ú objetos pertenecientes á prisioneros, muertos, heridos ó ciudadanos inofensivos, incurre en responsabilidad, delito castigado con pena tan rigorosa que puede llegar á la de muerte». «Los militares aislados no tienen derecho á hacer botín, ni apropiarse los despojos del enemigo». El código penal militar, arts. 235 y 236, señala las penas condignas.

Obligaciones del mismo.

No obstante el respeto debido á la propiedad privada, el beligerante puede procurarse recursos para sostener la guerra, utilizando los mismos del país en la forma que lo haría el soberano territorial. Hablaremos, pues, de los suministros, requisas y contribuciones, los cuales pueden exigirse, pero observando las formalidades del derecho administrativo financiero.

Las requisiciones imponen á los habitantes la obligación de suministrar raciones, alojamientos y bagajes para el transporte del material ó de ciertas personas; pero si bien los habitantes deben facilitar aquellos, el beligerante ha de dar recibos ó justificantes para que tales valores entren en la cuenta de gastos de la guerra; y si procede, sean indemnizadas más tarde las personas que hayan efectuado tales prestaciones. La

1 Bluntschli 661; por el contrario Neumann, párrafo 47.

población deberá ponerse de acuerdo con los empleados administrativos, para que por ellos ó por los municipios se hagan las entregas, y el ocupante á su vez ha de cuidar de que no degeneren en exacciones inicuas que superen á las necesidades reales del ejército. El general en gefe debe entenderse, pues, con los municipios para proceder de común acuerdo: la negativa injustificada puede dar lugar á medidas de fuerza, pero no á devastar las propiedades por tal motivo, lo cual solo conduce á empobrecerse todos, los vencedores y los vencidos. Los recursos de la población y las verdaderas necesidades del ejército han de determinar, á juicio del general en gefe, la importancia de las requisiciones y de los suministros [1].

En cuanto á las contribuciones, han de prestarse necesariamente en dinero. En ocasiones se ha considerado como medio de evitar la población pacífica el saqueo [2], pero no es éste el concepto jurídico de la contribución de guerra, porque entonces sería el medio de burlar lo dicho acerca del respeto á la propiedad privada. Los principios de Hacienda pública se imponen en esta materia, y para su cumplimiento sería conveniente que los empleados no abandonasen sus puestos, que facilitaran al ocupante los datos acerca de las

---

1 Manual del Instituto, art. 56.—Reglamento español, artículos 882, 883 y 885.

2 Vattell, Derecho de gentes, Libro 3.°, 165.—Manual del Instituto, art. 58.—Reglamento español, arts. 881 y 884.—No podemos estar conformes con el final del art. 881 de que las contribuciones exigidas por el General en Jefe sean, no sólo para mantener el ejército, sino *¡como indemnización* de guerra! Si ésta debe fijarla el tratado de paz, ¿cómo ha de cobrarla el General del ejército invasor á su placer?

fuerzas contributivas del país; y que se cobraran por medio de aquellos dichos impuestos extraordinarios, que podrían tomar por otra parte el carácter de empréstitos por razón de guerra.

De todos modos, lo que conviene sentar como regla general es que toda requisición, suministro ó contribución, se han de exijir bajo la responsabilidad del general en gefe ó autoridad superior civil; por virtud de decreto motivado, según los principios de Hacienda pública seguidos por las naciones civilizadas, y mediante recibo, para que el pagador pueda hacerlo constar cuando proceda según las leyes, ó los Tratados públicos [1].

Relaciones con los demás Estados.

Hemos dicho ya que la ocupación militar no se rige al empezar, por el mero hecho de la invasión, por las reglas dadas al hablar del gobierno de *hecho* (Lección 17.ª). Por consiguiente, es en el fondo una posesión provisional del territorio, que se funda solo en la superioridad alcanzada sobre el enemigo durante las operaciones militares; pero puede prolongarse tal estado de cosas por un tiempo indefinido y perderse la esperanza de que el antiguo soberano recobre la posesión del territorio, y á partir de ese momento se constituye una soberanía usurpada, pudiendo entonces aplicarse las reglas referentes al gobierno usurpador ó de hecho.

Los actos del gobierno ocupante tienen entonces,

---

1 Manual del Instituto, arts. 58, 59 y 60.—Arts. 41 y 42 de la Declaración de Bruselas.—Bluntschli, art. 661.

respecto á los Estados neutrales, el mismo valor legal que los del soberano usurpador (pág.ª 176) y éste tiene la responsabilidad correlativa. A su vez los neutrales tienen el derecho de proteger á sus súbditos que residan en el territorio ocupado, y el de entenderse con el ocupante en las cuestiones jurídicas relativas al territorio mismo, sin que tales negociaciones impliquen el reconocimiento de la legalidad de la ocupación, puesto que la anexión definitiva del territorio está sujeta á confirmación por el Tratado de paz [1].

Como se vé, hay que considerar en esta materia que la acción del tiempo hace cambiar la situación del Estado ocupante respecto á terceros (v. pag. 175).

---

1 Heffter, párrafo 133.

LECCION 43.ª

Derechos de los beligerantes sobre los bienes del enemigo en el mar.—Discusión acerca del respeto á la propiedad privada en la guerra marítima.—Buques exceptuados de la captura.—Personas que pueden realizarla.—Cuestiones varias acerca de la co-propiedad de los súbditos neutrales.

Derechos de los beligerantes sobre los bienes del enemigo en el mar.

Los caracteres generales y las reglas de la guerra marítima son, en Derecho racional, los mismos que los de la guerra continental: la forma de la declaración de guerra y sus efectos, las reglas del ataque y la defensa, el trato de los heridos y de los prisioneros, los convenios de guerra en fin, obedecen también á iguales principios en el Derecho positivo.

Pero la guerra marítima obedece aún á reglas excepcionales, que por la conveniencia de los Estados marítimos se empeñan algunos autores en defender, á pesar de las críticas que suscitan entre cuantos se inspiran en los principios del derecho y de la equidad.

Ya hemos visto (pág.ª 364) que los Estados marítimos, copiando las prácticas inglesas, se arrogan el

derecho de secuestro ó embargo de las naves que se encuentren en sus aguas territoriales al tiempo de la declaración de guerra. Es verdad que los buques mercantes son de propiedad privada, y que la guerra se hace al Estado, no á los particulares; que la propiedad privada en la guerra terrestre es inviolable, y según esto los buques y las mercancías enemigas debieran ser respetadas; pero no importa, hay que empobrecer al Estado enemigo y que apoderarse de bienes que respondan del pago de la indemnización de guerra, y para eso se efectúa el embargo. El embargo no es mas que la manifestación práctica del principio jurídico adoptado hasta nuestros días en la guerra marítima: los buques de guerra y de comercio y las mercancías enemigas, son apresables y pueden ser confiscados por el enemigo.

La práctica, pues, de las naciones marítimas es la de considerar buena presa todas las cosas que se encuentren en el mar, ya pertenezcan al gobierno, ya á los particulares, salvo si estos hubiesen obtenido licencias de *comercio*. Este derecho se ejerce en todo el campo ó teatro de la guerra; por consiguiente, en las aguas jurisdiccionales y en el alta mar, como espacio común para ambos beligerantes, pudiendo en dichos lugares, tanto los buques de guerra de éstos, como los buques de comercio armados en corso, proceder al apresamiento, aún empleando la fuerza, de cuantos buques enemigos avisten, y á la detención de los de las potencias neutrales, para examinar si llevan á bordo efectos de contrabando de guerra, y proceder según veremos más adelante. La única limitación de este derecho por razón del lugar, está en el deber de respetar las aguas jurisdiccionales de las naciones

amigas, absteniéndose de todo acto hostil dentro de dicha zona [1].

La captura del buque enemigo no procede sino después de comprobada por los papeles de á bordo la nacionalidad enemiga según las reglas expuestas (página 283). Las mercancías enemigas no pueden ser apresadas, como más adelante veremos, á bordo de un buque neutral, ni tampoco cuando han sido descargadas de los buques y están ya en tierra. Se aplica también la captura á las tripulaciones de los buques mercantes, las cuales, aún no perteneciendo sus individuos á la marina militar, han de ser declaradas prisioneras de guerra, é internados los marinos en una ciudad ó fortaleza del territorio enemigo.

Discusión acerca de la propiedad privada pacífica.

Los tratadistas de Derecho marítimo que se han inspirado en las conveniencias mal entendidas de sus naciones, ó sea en el deseo de arruinar la marina mercante del adversario para empobrecer á los navieros y comerciantes, han procurado justificar tan inícuas prácticas estableciendo diferencias esenciales entre la guerra marítima y la continental, para deducir de aquellas dos clases de principios de justicia, unos aplicables en el Océano y otros en el continente, y distin-

---

1 Reglamento de presas marítimas adoptado por el Instituto de Derecho Internacional, arts. 8.° y 9.° Véase la página 370 de esta obra.

guir los efectos y prácticas del estado de guerra, según el lugar donde se mantiene la lucha.

Los argumentos en favor de la captura son pues: 1.° Que la guerra debe vivir de la guerra; y que si en la guerra terrestre los ciudadanos pacíficos soportan los daños de la guerra, las contribuciones forzosas y empréstitos, los suministros y las requisas, en la marítima no hay otro medio para indemnizarse de los gastos de la guerra, que ocupar todos los bienes del enemigo para venderlos como buena presa, y arruinar el comercio y navegación del Estado beligerante, obligándole á concluir la paz. 2.° Que las naves mercantes son un elemento de poder para el Estado, del cual no debe prescindirse, porque pueden ser armadas en corso y emplearse en operaciones militares; cuando menos en el transporte de tropas y material de guerra. En cuanto á las tripulaciones, pueden ser reclutadas para el servicio de los buques de guerra, y conviene por consiguiente inutilizar tales elementos de defensa, mediante la captura. 3.° La guerra marítima no tendría razón de ser si los buques mercantes pudieran navegar libremente por el alta mar, sin temor alguno á la marina militar del Estado enemigo. Si este no tiene buques de guerra, ó los encierra en un puerto, defendiendo su entrada con los torpedos fijos, la guerra se reducirá para el adversario á bloquear sus puertos y bombardear algunos puntos de la costa, actos todos que pueden considerarse como accesorios de la guerra continental, pero no de una guerra naval en forma. Tal idea es para las grandes potencias marítimas un verdadero despropósito, una utopia irrealizable.

No obstante el poder de tales razones, la opinión

pública, representada por las Cámaras de Comercio, las sociedades de Amigos de la paz, los jurisconsultos y publicistas que se inspiran en los sanos principios y algunos hombres de Estado, se inclina á la supresión del derecho de presa sobre los bienes de particulares [1].

Invócase á favor de tal reforma, en primer lugar la razón ya citada de que la guerra no hace enemigos á los particulares sino á los Estados; siendo esto así, los derechos individuales son inviolables, y la diferencia del teatro de la lucha no puede cambiar las leyes fundamentales y necesarias del Derecho de guerra ni el objeto de ésta, que es destruir, paralizar las fuerzas del Estado, pero no el de arruinar al naviero y al comerciante pacíficos; por otra parte, ningún acto hostil contra la población pacífica es lícito, cuando no media un acto de agresión de los ciudadanos enemigos, y si la posibilidad de que adoptasen los navieros y comerciantes una actitud hostil, bastara para embargarles y confiscarles sus bienes. sería posible entonces hacer lo mismo en la guerra terrestre y declarar prisioneros á los habitantes útiles para el servicio militar, lo cual nadie admite ni teórica ni prácticamente. Y, finalmente, lo que hay en el fondo

---

1 El Instituto de Derecho Internacional (Sesión de Zurich, 1877) ha emitido la opinión siguiente: «El Instituto, rindiendo homenaje á los progresos hechos por la opinión pública, demostrados por hechos numerosos y notorios, propone la regla siguiente como reforma indispensable del Derecho Internacional: la propiedad privada, neutral ó enemiga, á bordo de buque enemigo ó de buque neutral, es inviolable.» En el art. 4.º del Reglamento de presas se declara inviolable *bajo condición de reciprocidad* y las *excepciones* contenidas en el art. 23.

de toda la discusión resumiendo en una frase, es la ambición de las grandes potencias marítimas de hacer suyos todos los buques de sus contrarios, por la facilidad de conseguir tal fin, y de convertir en dinero el valor de los buques y efectos apresados, puesto que ninguna de las últimas guerras se ha terminado más ó menos pronto por la captura de mayor ó menor número de buques, sino por los combates decisivos de los ejércitos de mar y tierra.

Buques exceptuados de la captura.

La costumbre exceptúa del derecho de presa, por razones varias, ciertos buques de que nos ocuparemos á seguida:

1.° Los buques destinados á la pesca en el litoral, por razón de su aspecto puramente pacífico, pero no los que hacen la pesca en gran escala en el alta mar, porque se considera tal industria como operación mercantil.

2.° Los buques náufragos ó que se refugian en puerto enemigo por arribada forzosa.

3.° Las naves dedicadas á misiones científicas, exploraciones geográficas, etc.ª

4.° Los buques-hospitales neutralizados por el Convenio de Ginebra [1].

5.° Los buques postales cuando los Tratados consagran su inmunidad.

---

1 Convenio adicional al de 22 de Agosto de 1864, redactado en la segunda Conferencia de Ginebra de 20 de Octubre de 1868. Arts. 6.°, 9.° y 13.°

6.° Las naves parlamentarias ó de cartel, bajo las restricciones ya expuestas.

7.° Los buques que poseen *licencias de comercio* [1].

¿Quiénes pueden apresar?

La declaración aneja al Tratado de París de 1856 abolió el corso y por consiguiente las autorizaciones á los particulares para armar sus buques en dicha forma. Ya hemos visto (págs. 383 y 395) que los corsarios son equivalentes en la guerra marítima á los voluntarios en la guerra continental, y que la legitimidad de su empleo es indiscutible, mientras no se proclame por todos los Estados el respeto absoluto á la propiedad privada enemiga. Interin el corso no haya sido abolido en absoluto y con todas sus consecuencias, la captura podrá realizarse no solo por los buques de guerra, sino también por los corsarios, estando vigilada la conducta de estos por los Tribunales de presas, y garantidos los derechos de los neutrales por la prestación de fianza al obtener las patentes [2].

En España continúan en vigor las Ordenanzas de Corso y de Matrículas para regular la conducta de los últimos, teniendo presente que sólo deben aplicarse las primeras para resolver las cuestiones en cuanto al fondo. Respecto de la forma del procedimiento que ha

---

1 Los ingleses no escrupulizaron durante la campaña de Crimea (1854) el destruir los buques pescadores, los aparejos y artes para pescar, y aún las cabañas de los dedicados á esa industria en el mar de Azoff.

2 *E. Wheaton*. Tomo 2.°, párrafos 7.° y 10.°

de seguirse, antes de declarar la validez de la presa, deberá tenerse en cuenta la jurisprudencia del Consejo de Estado, que ha resuelto las dudas que pudieran surgir en los dictámenes aprobados por Reales órdenes de 18 de Mayo de 1868, 10 de Julio de 1867, 20 de Mayo de 1868, 11 de Junio de 1870, 29 de Mayo de 1876, 28 de Diciembre del mismo año, 28 de Febrero y 21 de Junio de 1897.

Cuestiones varias cuando se trata de la propiedad de los neutrales.

Aunque en esta Lección solo hacemos un resumen de los principios fundamentales relativos á la captura de la propiedad pública y privada del enemigo en el mar, y no está dentro de los límites del presente trabajo el examinar las dificultades prácticas que pueden surgir, al aplicar los Tribunales de presas los principios ya expuestos, conviene hacer algunas observaciones sobre el particular, para confirmar lo dicho acerca del espíritu egoísta y de pura conveniencia de los que combaten la exención de que debe disfrutar la propiedad privada en el mar.

Las capturas han de ser legitimadas por los Tribunales de presas, organizados en la forma que ya veremos, pero las cuestiones previas que han de resolverse son: 1.ª La de nacionalidad del buque. 2.ª La nacionalidad de los dueños de las mercancías, como base para juzgar del origen nacional de las mismas. 3.ª La participación de los súbditos neutrales en ambas propiedades. Nos ocuparemos más adelante de las dos primeras, pero resta hacer aquí una observación

final en cuanto á la tercera cuestión; el Tribunal del Almirantazgo inglés ha decidido en algunas ocasiones que las naves deben de considerarse *indivisibles* cuando se trata del ejercicio del derecho de captura, contra los preceptos generales del derecho civil, según los que el buque puede ser á la vez propiedad proindiviso de varias personas, y además el dueño puede constituir derechos reales sobre el mismo con sujeción al código mercantil.

Imitando la conducta del Tribunal inglés, los Tribunales de presas franceses, durante la guerra de 1870, declararon *que el ciudadano neutral co-propietario de un buque* que navega bajo pabellón enemigo, no puede reinvindicar su derecho de co-propiedad contra el apresador si el buque es capturado. De suerte que el principio de que la propiedad neutral es inviolable, sufre una excepción injustificada, según la jurisprudencia anglo-francesa, cuando el ciudadano neutral tiene la desgracia de ser co-propietario de un buque cuyo soberano haya declarado la guerra á Francia ó á la Gran Bretaña.

Esta solución prueba que el derecho de presa marítima se proclama más bien para legitimar una especie de piratería por cuenta del Estado y con el fin de apropiarse lo ageno, que como necesidad real de los beligerantes, viniéndose así á confirmar la relación íntima que existe entre la supresión del corso y el reconocimiento absoluto é ilimitado de la inviolabilidad, de la propiedad particular del súbdito enemigo, en la guerra marítima, bajo cuya única condición podría, como ha sostenido el gobierno norte-americano, suprimirse el armamento en corso de las naves mercantes.

LECCION 44.ª

De la neutralidad.—Definición y división de la misma.—Su fundamento jurídico.—Término de la misma.—Deberes de la neutralidad.—Legislación española.

De la neutralidad.

Así como la beligerancia crea una situación anormal entre los Estados en guerra, pero sujeta á las reglas jurídicas, la neutralidad es también, según demostramos (pág.ª 160), otra situación también anormal, pero que merece detenido estudio en nuestro tiempo, porque la situación de la Sociedad Internacional y la doctrina en boga lo exigen así. Las definiciones dadas por los autores son varias: Azzuni dice que es la continuación exacta del estado pacífico de una potencia que, cuando se enciende una guerra entre dos ó más naciones, se abstiene absolutamente de tomar parte en sus diferencias. Calvo la define como la no participación en una guerra entre dos ó varias naciones; la abstención de todo acto hostil. Torres Campos como la abstención de toda participación directa ó indirecta en la guerra entre dos Estados. Hübner como la completa inacción de un Estado, en cuanto á la guerra que sostienen otros dos. En resumen, encontramos en definitiva que dichas definiciones contienen en su fondo dos

ideas capitales: la de abstenerse de todo acto hostil contra los beligerantes, y la de abstenerse de todo auxilio ó apoyo á la causa de cualquiera de ellos. Las definiciones no difieren tanto como algunos creen, y se limitan á hacernos concebir la neutralidad como indiferencia absoluta del Estado neutral hacia los beligerantes; actitud que es la exigida por las circunstancias mismas de la lucha.

La neutralidad es, pues, un estado de *hecho* que exige declaración expresa del soberano, y que puede terminar aliándose á cualquiera de los contendientes y declarando la guerra al contrario, ó bien aliándose á todos los demás neutrales para intervenir poniendo término á la lucha. Hemos probado ya que no puede justificarse tal neutralidad en derecho racional y tampoco en derecho positivo, cuando existe un lazo jurídico entre las partes (Alianza, Confederación, Estado federal, ó garantía. Lec. 34); de donde se deduce que sólo puede justificarse en el estado actual de libertad é independencia de las naciones, entendido al modo que ya explicamos (Lec. 10.ª), pero en manera alguna si creemos en la interdependencia de los Estados, en cuyo caso convendremos en que el deber de intervenir se impone, y no es lícita la neutralidad ó indiferencia ante el conflicto que surge dentro de la Sociedad Internacional.

Se ha dividido la neutralidad en perfecta é imperfecta, total y parcial, voluntaria y necesaria ó perpétua, pero tales divisiones obedecen á motivos históricos, y puede afirmarse que en el orden doctrinal la neutralidad no es mas que una en cuanto á su esencia, por más que la cualidad de neutral se deba á diversas causas.

Su fundamento jurídico.

Dedicada esta Lección al estudio del derecho positivo, no procede hablar ahora sino de la razón jurídica de las doctrinas reinantes y de las costumbres actuales en la materia.

Ante todo, conviene observar que la doctrina actual no ha nacido sino en la Edad Moderna, porque donde no hay un sistema de Estados soberanos é independientes, claro es que no cabe ni formular la teoría de la neutralidad, ni aplicarla en el orden práctico. La neutralidad se funda en el moderno derecho positivo, en la igualdad é independencia de los Estados: cada uno puede seguir la política más favorable á sus intereses; puede considerarse beligerante ó neutral, pero á condición de observar los principios admitidos por el derecho para regular ambas situaciones. Como, según el Derecho positivo, ambas situaciones son conformes á derecho, resultara que sólo las reglas de la política son las que ha de consultar el soberano para declarar la guerra ó la neutralidad; por eso hemos dicho (pág.ª 161) que sólo es aceptable ésta dentro de la política del Derecho de gentes, pero no en Derecho natural ni en Derecho positivo cuando hayan de infringirse los Tratados.

Término de la neutralidad.

La neutralidad empieza á partir del momento en que la declara el soberano, en vista de la noticia oficial de la declaración de guerra ó del manifiesto dirigido á los Estados neutrales por aquel que toma la

ofensiva. A partir de este momento, el neutral adquiere el derecho de que se respete su neutralidad, y el de asociarse con los demás Estados neutrales para mantenerla, sea pacíficamente, sea por la fuerza de las armas (neutralidad armada). La neutralidad termina: por la paz entre beligerantes, por la alianza con cualquiera de los mismos, y en fin, por la intervención colectiva de los neutrales, ya bajo la forma de ingerencia armada (intervención en los asuntos exteriores), ya bajo la forma de mediación pacífica y reunión de un Congreso (revisión colectiva del Tratado de paz): tales son los modos jurídicos de salir de la situación particular que nos ocupa.

Deberes de la neutralidad.

Los deberes de los Estados neutrales son las condiciones bajo las que un Estado puede exigir de otro el respeto de su neutralidad: nadie tiene el deber de ser neutral, pero si adopta ese título debe reconocer sus consecuencias y asumir las obligaciones correlativas. El participar ó no en la lucha es cosa que depende, como hemos visto, de la política del Estado, pero excogida la abstención en la lucha, el observar lealmente los deberes citados, entra ya en la esfera del Derecho.

Y para que no quepan dudas acerca de ese punto, es útil y hasta necesario el afirmar como hemos dicho, mediante la *declaración* solemne del soberano, la cualidad de neutral.

Los deberes de los neutrales se reducen á no hacer nada que redunde en beneficio de la guerra, á abstener-

se de avivarla, de hacer mayores sus desastres y á no sufrir nada que perjudique sus derechos de soberanía y de neutralidad. El Estado neutral no debe hacer nada que aumente el poder militar de los beligerantes, pero tampoco ha de tolerar que ninguna operación de guerra, ni preparatoria para la guerra, se efectúe en su territorio. Tales son las condiciones ó bases fundamentales de la neutralidad. No está pues, vedado el manifestar simpatías, ó permitir que los particulares las manifiesten por uno ú otro de los beligerantes, pero con las simpatías no se realiza la guerra.

Serían, por el contrario, infringidos los deberes de la neutralidad enviando tropas, buques de guerra ó dinero á los Estados beligerantes, permitiendo el público reclutamiento de soldados, ó la organización de cuerpos de voluntarios, ó en fin, la construcción y armamento de buques de combate en los arsenales del Estado ó particulares. Por consecuencia de las reclamaciones del gobierno de los Estados-Unidos contra el inglés, por su negligencia en impedir el armamento y equipo en los puertos ingleses de buques para los confederados, las dos partes decidieron llevar el asunto (Tratado de Washington, 1871) á un Tribunal arbitral que debía juzgar acerca de las responsabilidades contraídas por Inglaterra, bajo la base de las reglas siguientes: (reglas de Washington).

Todo Estado neutral está obligado:

1.° A vigilar con cuidado el que ninguna nave de guerra ó crucero que deba ser considerada con fundamento como destinada á la guerra con una potencia amiga, sea construída y pertrechada en su territorio.

2.° A no permitir ni tolerar que alguna de las partes beligerantes use de los puertos ó aguas territoria-

les del Estado neutral, como base para sus operaciones militares ó marítimas contra el enemigo; para renovar ó reforzar sus fuerzas militares; ó para reclutar hombres de guerra ó mar.

3.° A cuidar escrupulosamente de que en sus puertos y aguas jurisdiccionales, las personas que habitan en el territorio, no realicen acto alguno contra los deberes arriba mencionados.

Debe notarse que no hay obligación de impedir la construcción de naves, con tal que ni el armamento militar ni su equipo tengan lugar en el territorio. Tampoco puede hacerse responsable al Estado de que los particulares realicen un empréstito á favor de los beligerantes, ó les vendan mercancías, aún las de contrabando de guerra, porque todos estos actos son operaciones de comercio en que no interviene el Gobierno. Pero cuando las remesas de hombres, de armas ó de dinero revistan el carácter de subsidios de guerra, el Estado neutral debe impedir que expediciones de tal importancia se hagan públicamente desde su territorio.

La prohibición del uso del territorio neutral ha de ser absoluta cuando se trata de las operaciones militares. Así, el paso de tropas ó cuerpos de ejército, la entrada de buques de guerra en los puertos, ríos ó canales, el embarque en ellos de artillería ó municiones, el depósito de las presas hechas al enemigo y mucho más el sentenciarlas y venderlas en los puertos; el asilo, en fin, concedido á los ejércitos, sin desarmarlos é internarlos, son actos que no debe tolerar ningún Estado neutral, y que debe de protestar si no puede impedirlos por su debilidad.

No viola la neutralidad el Estado que presta hospitalidad á los soldados fugitivos y dispersos del

enemigo y les proporciona víveres y socorros; ó acoge en sus puertos á los buques que buscan refugio en ellos, porque el auxilio es un deber de humanidad y se presta sin distinción á cualquiera de los beligerantes. Pero en estos casos ha de desarmar á los soldados ó á las naves y ha de adoptar precauciones para evitar que se abuse de la hospitalidad, utilizándola para los fines de la guerra [1].

La costumbre internacional permite á los buques de guerra la entrada y salida en los puertos neutrales, v. gr. para aprovisionarlos de víveres ó carbón; pero si se reunen buques de ambos combatientes en un mismo puerto, el Estado neutral debe impedir todo acto de hostilidad en sus aguas jurisdiccionales, y prohibir la salida de los unos, hasta pasadas veinticuatro horas de la salida de los otros beligerantes del puerto donde se hallaban reunidos.

El cumplimiento de los deberes de la neutralidad es obligatorio, y el Estado neutral está obligado á mantenerlos con la fuerza misma, ó á pagar las indemnizaciones correspondientes por los perjuicios que su negligencia irrogue á los beligerantes. La neutralidad armada y la liga de los neutrales, para mantenerla á menor costa y con mayor eficacia, por parte de los gobiernos que adopten tal actitud, no es una neutralidad de diversa índole de la definida al principiar esta Lección: la neutralidad empieza por ser pacífica, pero las violaciones de los derechos correspondientes por parte de los Estados en guerra, la convierten *ipso facto* en armada [2].

---

1 Manual del Instituto, arts. 79 al 83.

2 El Instituto de Derecho Internacional (Sesión del Haya en

Legislación española.

Durante las últimas guerras de 1854 y 1870, el gobierno español ha adoptado, según entiende los deberes de la neutralidad, las medidas necesarias para impedir las violaciones de la misma por los particulares, mereciendo en este lugar especial consideración el Decreto de 26 de Julio de 1870, publicado á consecuencia de la declaración de guerra entre Francia y Prusia.

El gobierno español niega toda protección á los súbditos que se alistaren en ambos ejércitos ó cometieren actos hostiles á los beligerantes, sin perjuicio de las penas en que incurran por infracción de las leyes pátrias; prohibe á nacionales y extranjeros el reclutamiento de voluntarios, conminándoles con aplicarles el art. 151 del Código Penal; prohibe armar, abastecer y equipar en los puertos españoles buque alguno con destino á los beligerantes: á los navieros, capitanes y patrones de la marina mercante el contribuir á su armamento y el aceptar patentes de corso

---

1875) ha definido los deberes de la neutralidad, condensándolos en siete artículos, de los cuales consideramos como más interesantes los tres últimos. Según ellos, para acusar á un Estado neutral por infracciones cometidas por los particulares, precisa la prueba de una actitud hostil (dolo) ó de negligencia evidente (culpa). El beligerante no lo ha de considerar *ipso facto* como motivo de guerra, salvo en casos graves y urgentes, sino que ha de procurar la reparación de los perjuícios, sometiendo la cuestión á un arbitraje. El tribunal arbitral *excequo et bono,* determinará la indemnización que ha de abonar el Estado neutral por los daños que él ó sus súbditos hayan causado.

de ninguno de los referidos Estados; prohibe la entrada y permanencia en nuestros puertos y aguas jurisdiccionales á los buques de guerra y corsarios que conduzcan presas, salvo en el caso de arribada forzosa, y sin permitirle embarcar armas ni municiones de guerra; prohibe facilitar más víveres que los necesarios para el consumo de la tripulación, ni más carbón de piedra que el preciso para llegar al puerto más próximo, sin poder volver á facilitarlo si no han pasado 90 días; dispone la detención de todo buque de guerra, hasta pasadas las 24 horas de la salida de otros buques de guerra ó mercantes enemigos, de nuestras aguas jurisdiccionales; prohibe en nuestros puertos la venta de presas por los beligerantes, y finalmente, garantiza el transporte bajo nuestra bandera de todo artículo de comercio, exceptuando los casos de contrabando de guerra y de bloqueo de los puertos á donde se dirijan.

Tales son, en resumen, los principios reconocidos por nuestras leyes en materia de neutralidad [1].

---

1 V. además: R. D. 12 de Abril de 1854. B. de la Revista de Legislación, tomo 1.°, pág. 241.—R. O. declarando piratas á los que acepten patentes de corso de Chile, fecha 26 de Noviembre de 1865.—R. O. 29 de Septiembre de 1769: Concede asilo á buques de guerra, sólo en el caso de arribada forzosa.

El Reglamento para el servicio de campaña (arts. 844 al 847), define la neutralidad y señala los principales deberes que nacen de tal situación.

LECCION 45.ª

Derechos de los neutrales.—Su clasificación.—Libertad de comercio.—Precedentes históricos.—Cuestiones diversas acerca del comercio de los neutrales.—Estado actual.

Derechos de los neutrales.

En la Lección anterior hemos visto que la nación que desea permanecer neutral, tiene el deber de abstenerse de ciertos actos que pudieran ser considerados por uno de los beligerantes como de manifiesta parcialidad en favor de su contrario. Estos deberes respecto de uno de los beligerantes, implican el derecho de adoptar respecto del otro las medidas necesarias para hacer respetar la cualidad de neutral.

Pero estos derechos no nacen en rigor del concepto emitido antes acerca de la neutralidad, sino que son la manifestación práctica, la consecuencia lógica de los derechos absolutos del Estado (Lecs. 10.ª á 16.ª), y se fundan, por consiguiente, en el concepto mismo del Estado y en lo dicho ya, acerca del campo ó teatro de las operaciones de la guerra. (pág.ª 370). Los beligerantes solo deben hostilizarse en los lugares que les pertenecen y han de respetar el territorio de los de-

más, no porque sean neutrales, sino porque son Estados independientes y tienen el dominio exclusivo de su territorio.

Así, cuando una nave de guerra captura á otra enemiga en las aguas jurisdiccionales del Estado neutral, éste tiene el derecho de exigir la devolución de la presa y de ponerla en libertad, porque la captura se ha hecho violando sus derechos de soberanía territorial.

En general, todo aquello que es para el Estado neutral un deber hacia alguno de los beligerantes, constituye un derecho respecto al otro, en el sentido de que el cumplimiento del deber con el primero, no constituye una violación de neutralidad respecto al segundo. Así, el Estado neutral tiene el derecho de conceder asilo á las tropas ó escuadras del enemigo después de un desastre y de protegerlas contra sus enemigos; tiene el derecho de defender hasta con las armas su propia neutralidad... etc.ª... como vimos en la anterior Lección.

Su clasificación.

Del fundamento jurídico de los derechos de la neutralidad se deduce la división de los mismos, que es la misma de los derechos absolutos del Estado.

Fundándose en su derecho de autonomía é independencia, puede exigir el Estado neutral: que se respete su declaración de neutralidad; que se reconozcan la validez de los documentos que expida para la protección de ciertas personas y de ciertos bienes; que se le conceda la protección de los ciudadanos de los Estados en guerra que se encuentren en el territorio del

otro Estado enemigo; que se le conceda el derecho de protección sobre sus propios súbditos, que residan en lugares pertenecientes al teatro de la guerra; que se respeten las propiedades públicas ó del Estado que radican en el territorio de cualquiera de los beligerantes, etc.ª...

Fundándose en el derecho de soberanía territorial, tiene la facultad de impedir que las operaciones militares de un beligerante se realicen en su territorio, aún empezadas fuera de él, ó aún tratándose de los vencidos en un combate. La persecución de buques de guerra mercantes enemigos ha de terminar, pues, en la línea de respeto, y toda captura hecha dentro de la zona eficaz de las baterías de la costa es nula y debe de ser devuelta.

El derecho de asilo fué rehusado á los corsarios por Estados que lo concedían á los buques de guerra por temor á su desleal conducta, pero en nuestros días se admite también á los corsarios, y así se hizo durante la guerra de Sucesión. El Estado neutral puede, si lo tiene á bien, prohibir la entrada en sus puertos á los buques de guerra, salvo en el caso de arribada forzosa, cuando sea de temer que se establezcan en ellos para emprender operaciones contra sus enemigos: en 1870 Suecia declaró cerrados sus puertos de mar á los buques de guerra. El buque ó los soldados que se refugian, no pueden oponerse á que se les exija el desarme si quieren gozar del derecho de asilo.

Libertad de comercio.

Fúndase ésta en el Derecho de comercio (Lec. 13), que no puede anularse en absoluto, por la declaración

de guerra entre dos Estados: pero las aplicaciones de este principio son más interesantes en el Derecho marítimo, debiendo recordar ahora que en la guerra por mar estamos lejos aún del tiempo en que haya de ser reconocido el principio del respeto á la propiedad privada de los súbditos del Estado enemigo, y que entretanto es imposible que los progresos del Derecho Internacional tengan verdadera eficacia y nos lleven á una situación más conforme con los principios generalmente admitidos en el orden científico.

Precedentes históricos.

Durante la Edad Media, el Consulado del mar, Código mercantil de uso general en todos los Estados cristianos del Mediterráneo, fué aplicado en la guerra marítima, y á pesar de sus saludables máximas, hubo de admitir el derecho de apoderarse de la propiedad privada del enemigo, donde quiera que fuese hallada; así que el consulado proclamó la confiscación del buque enemigo y de las mercancías del mismo, dejando á salvo en el primer caso los derechos del dueño de las mercancías neutrales que aquel contuviese, y en el segundo la propiedad neutral y el derecho al flete del buque que las conducía.

Excusado es decir que el buque enemigo con mercancías enemigas á bordo, era considerado buena presa y sujeto á confiscación. No es del caso exponer qué medidas adoptó el Consulado para dejar á salvo los derechos de los neutrales; baste solo saber que la propiedad neutral no estaba *entonces* sujeta á confiscación.

La confusión introducida en materia de presas, nació al comenzar la Edad Moderna; el descubrimiento de las Américas, las luchas por el imperio colonial y el monopolio consiguiente (V. pág.ª 42) y las guerras para destruir el comercio extranjero, que se creía incompatible con los intereses nacionales, dieron origen al falseamiento de los principios del Consulado con el fin de perjudicar al comercio neutral, considerando como buena presa á casi todos los buques, y no dejando á éste otro tráfico que el de sus propias mercancías transportadas en sus naves.

En Francia, las antiguas Ordenanzas de 1400 (Carlos VI) y 1517 (Francisco I) sobre el comercio marítimo, fueron modificadas por la de 1543, que derogando el principio del Consulado de respetar la mercancía neutral á bordo del buque enemigo, consideró que era presunción «*juris tantum*» la procedencia enemiga de toda mercancía, si se encontrase á bordo de buque perteneciente á enemigos, ínterin los dueños no ofreciesen prueba en contrario. Grocio (1625) encuentra muy legal y razonable esta presunción, porque pudieran fraudulentamente pasar por mercancías neutrales las del enemigo.

Otra Ordenanza de 1584 (Enrique III) adoptó el principio entresacado por De Mornac del Digesto (Fragmento de Paulo) y aplicable sólo al régimen fiscal romano, al contrabando de aduana, para considerar sujeto á confiscación al buque neutral cargado con mercancías enemigas, de igual suerte que si condujera contrabando. Y aunque la Ordenanza de 1650 (Luís XIII) mitigó el rigor del primer principio, es lo cierto que mas tarde (Luís XIV) incluyó uno y otro en su célebre Ordenanza de la Marina (1681) que sir-

vió de modelo á casi todos los Estados, porque contenía en sus reglas los usos internacionales más en boga en aquella época, principalmente el de «capa de enemigo, confisca la del amigo.»

Afirma Grocio que este principio no se aplicó en todo su rigor, pues era preciso que se probara que el dueño neutral consintió en que sus mercancías fueran embarcadas en buque enemigo ó que no le pertenecían los efectos; pero Jenkinson sostiene [1] que tal innovación de lo dispuesto en el Consulado dió lugar á muchas quejas de los publicistas de aquella época, y que el Parlamento de París en 1592 confiscó unos navíos hamburgueses, cuyo cargamento era de los alemanes. Binkershoeck y Valin en su comentario á las Ordenanzas de 1681, niegan lo que afirma Grocio respecto de la prueba del consentimiento del propietario neutral para el embarque de las mercancías en buque enemigo.

Idénticos principios se establecieron en los tratados, según Binkershoeck [2], los que adoptaron la regla de ser confiscables las mercancías neutrales cogidas á bordo de buques enemigos. Este publicista la critica como irracional: 1.º, porque los beligerantes pueden comerciar con sus amigos, y por tanto, transportar á sus puertos las mercancías adquiridas; y 2.º, porque si han emprendido este comercio los buques enemigos, es porque precisamente se trata de un acto lícito. Respecto del navío neutral cargado con mercancías enemigas, cree Binkershoeck, que no debe ser confis-

---

1 *Discourse on the conduct off Great Britain in respect to neutral nations during the present War.*—Londón, 1757.

2 Binkershoeck.—«Quœstiones juris publici.» 1737.

cado en caso alguno, porque ni puede aplicarse á este cargamento el texto de Paulo que se refiere al régimen fiscal de Roma, ni aunque se probara que el dueño de las mercancías tenía noticia de la cualidad del buque, se debería castigar al que pretendía ejecutar un acto lícito, salvo si se tratara de contrabando de guerra. No así las mercancías enemigas en buque amigo, de que puede apoderarse el beligerante desde el momento en que se le permite detener y registrar el buque.

Las leyes francesas y los Tratados hechos por Francia en este período, 1517 á 1659, vinieron, pues, á empeorar el sistema del Consulado del mar, sistema que, lealmente aplicado, fué más favorable para los neutrales. Sin embargo, aún los Estados que le siguieron, causaron algunas vejaciones al comercio neutral, ora suponiendo que las mercancías que figuraban como neutrales no lo eran en realidad, ora dudando de la prueba de la nacionalidad, de tal manera, que los buques eran detenidos y llevados á los puertos del captor para someter al juicio de un Tribunal de presas la condición jurídica del buque y de las mercancías.

Durante este mismo período, Inglaterra protestó siempre de que seguía las reglas del Consulado del mar; pero ampliando la lista de las mercancías prohibidas á géneros que rigorosamente no debían considerarse como contrabando de guerra, consiguió apresar y confiscar muchos buques neutrales; y cuando se trataba de buques enemigos cargados con mercancías neutrales, eran tales las dificultades opuestas á la prueba de dicha propiedad, que el juicio de presas era ilusorio en este caso.

Después de la paz de los Pirineos (1659) y á con-

secuencia de diversos Tratados, la costumbre internacional empezó á variar, merced á los deseos de los neutrales de evitarse las vejaciones consiguientes al derecho de visita que se ejercía casi siempre con la mira de confiscar buque y cargamento, mas no con la de investigar lealmente los derechos de cada uno. Comenzó, pues, á establecerse la regla *buque libre, mercancía libre* (free ships, free gods), ó sea, el pabellón neutral *cubre* la mercancía. Este principio, que ya Francia introdujo en su Tratado con la Puerta Otomana de 1604, fué después seguido en el Tratado de 1659 con España y en otros varios. También los Tratados de Francia con Holanda en 1646 y 1678 (Paz de Nimega) consagraron este mismo principio que definitivamente adoptaron la Ordenanza de Luís XVI (1773) y la española de 1779. En cuanto á Inglaterra, su tendencia constante era la de seguir, como en el período anterior, las reglas del Consulado, que le permitían ejercer el derecho de visita y registro sobre todas las naves, pudiendo de este modo perjudicar, cuando le conviniese, al comercio de los enemigos y de los neutrales. Verdad es que existen Tratados reconociendo el principio ya expuesto, como los convenidos con Portugal en 1654 (Juan IV y Cromwell), con Francia en 1677 (Carlos II y Luís XIV) y con Holanda en 1688; pero tales convenios no representan sino favores concedidos por peculiares intereses políticos á esas naciones. Porque Cromwell necesitaba de los Braganzas para combatir á España, los Estuardos de Luís XIV para defenderse de los orangistas liberales y Guillermo III de los holandeses para consolidar su trono, amenazado por el partido católico. Prueba de ello es que más tarde fué negado á los holandeses el cumplimien-

to de esas estipulaciones, cuando en 1756 quisieron ocuparse en el comercio de las colonias francesas con la metrópoli, pretextando Inglaterra que sus vecinos, al efectuar un comercio de que estaban excluídos en tiempo de paz, convertían por adopción sus naves en francesas y que tampoco ellos habían cumplido los Tratados de 1674 y 1688, en lo relativo al *casus fœderis.*

Puede, pues, afirmarse con toda seguridad, que desde 1604 á 1780, ó sea durante todo el siglo XVII y casi todo el XVIII, la regla general del derecho de gentes fué, como dice Binkershoeck, la establecida por el Consulado del mar, y que si hubo tratados en que la mayor parte de las naciones marítimas convinieron en aceptar que el pabellón cubría la propiedad enemiga, se debieron á conveniencias del momento y puramente políticas, no al reconocimiento de nuevas teorías jurídicas, quedando sin respetar tales estipulaciones, cuando el interés así lo aconsejaba; como les sucedió también con Francia á los holandeses en 1745 y después con Inglaterra (1756). En cambio hubo Tratados, como los de Inglaterra con las naciones del Báltico, que continuaron en esta época reconociendo las reglas del Consulado del mar.

Observaremos, por último, que el principio de «buque libre, mercancía libre» se aceptaba con la condición de reciprocidad por parte del otro beligerante, de suerte que los neutrales habían de luchar con ambos, para que sus derechos fuesen respetados, caso de no serlo por alguno de los dos beligerantes. Así se consigna, no sólo en el art. 21 de nuestra Ordenanza de corso (1801), sino en las discusiones habidas entre Jefferson y el Gobierno francés, por consecuencia de

la estipulación del Tratado de los Estados-Unidos con Inglaterra en 1794, en que estos aceptaron las reglas del Consulado en oposición con lo convenido con Francia en el Tratado de 1778, por el cual los americanos establecieron el principio de que el «pabellón neutral cubre la mercancía [1].»

De todo lo que vá dicho, se deduce: que hasta fines del siglo XVIII se consideró, como en el momento de escribir estas líneas: 1.°, que es indiscutible en el derecho positivo internacional, el derecho del beligerante para embargar y confiscar la propiedad privada enemiga; 2.°, que siendo necesario descubrir ó identificar esta propiedad, y no apareciendo *prima facie*, tratándose de buques mercantes en alta mar, era preciso ejercer el derecho de visita que se hacía extensivo á los neutrales con las vejaciones consiguientes, por la detención y el posterior juicio; y 3.°, que confundidos los neutrales con los enemigos, les fué preciso, en primer término, evitar estas visitas de los beligerantes, identificando la nacionalidad del buque por medio de los convoyes, ó estipulando en los tratados que bastaba probar la nacionalidad para evitar todo registro, aunque hubiese á bordo mercancías enemigas, con tal que no constituyesen contrabando de guerra.

Ya hemos visto que las tendencias de Inglaterra, principalmente después del Tratado de París-Hubertsburgo (1763), no eran sino las de arrogarse la supremacía marítima y comercial, pretextando seguir las reglas del antiguo derecho de gentes. La reacción contra ellas no se hizo esperar, y ya en 1756, Federico de Prusia vengó la falta de respeto á los dere-

---

1 *Jefferson's Memoirs*, vol. 3.°, pág. 489.

chos de los neutrales, embargando los réditos de la hipoteca que sobre las rentas de la Silesia tenían algunos negociantes ingleses, por un empréstito hecho á la emperatriz María Teresa, cuando aquella provincia pertenecía al Austria.

Surgió entonces acalorada controversia entre ambos gobiernos, terciando por ambas partes eminentes jurisconsultos, y ya en esa época tuvo la Gran Bretaña que indemnizar todos los daños causados á los comerciantes prusianos, por las tropelías de los corsarios ingleses.

Cuestiones diversas acerca del Comercio de los neutrales.

Pero la verdadera lucha no se entabló hasta 1780, y entonces la emperatriz Catalina II consiguió formar una liga harto poderosa para oponerse á las pretensiones británicas. No se habían ceñido estas á seguir las reglas del Consulado respecto del transporte de mercancías enemigas por buques neutrales, sino que habían extremado las restricciones al comercio neutral por otros medios, hasta dejarle reducido á conducir en sus propias naves algunos efectos de modas ó de puro lujo. Aumentada arbitrariamente la lista de géneros de contrabando; ampliado el derecho de bloqueo hasta admitir como efectivo en extensísimas costas el notificado diplomáticamente (bloqueo de gabinete); prohibido á los neutrales el comercio (Regla de 1756), con las colonias del enemigo y el de cabotaje; é inutilizado el sistema de los convoyes por la vejatoria práctica de la visita, aún en presencia de los buques

de guerra neutrales: ¿qué les quedaba á estos sino reducirse en tiempo de guerra á ser meros espectadores del empobrecimiento y ruina de todos?

Tal estado de cosas era intolerable, y la Declaración de 28 de Febrero de 1780 comprendió los cinco puntos que acabamos de enumerar, combatiéndolos con otras contraproposiciones, que fueron:

1.° Los efectos pertenecientes á los súbditos de los Estados beligerantes, son libres á bordo de los buques neutrales, excepto el contrabando de guerra.

2.° Para la calificación de los efectos que lo constituyen, se estará á los arts. 10 y 11 del Tratado de comercio anglo-ruso de 1747, que limitaba la primera á las armas, municiones y demás efectos de uso inmediato en la guerra.

3.° Para caracterizar un puerto bloqueado, habrá de entenderse así aquel en cuya entrada existen buques estacionados y bastante próximos para que sea peligroso el paso por la línea de bloqueo.

4.° Los buques neutrales pueden navegar libremente de un puerto á otro por las costas de las naciones beligerantes.

5.° Estos principios servirán de reglas en los juícios, acerca de la validez de las presas.

Nada se dijo entonces, ni de los convoyes ni de las mercancías neutrales á bordo de los buques enemigos, lo cual se explica porque los primeros no se habían generalizado; y respecto de las segundas, porque creíase que era consecuencia del principio, «buque libre, mercancía libre», el de «buque enemigo, mercancía enemiga».

Aunque de la verdadera alianza armada para defender estos principios de neutralidad, sólo formaron

parte Rusia, Prusia y Suecia, y Dinamarca, es lo cierto que se adhirieron otras naciones, á saber: Francia, España, Portugal, Holanda y Austria, dejando á Inglaterra sola y obligándola á retroceder ante su actitud.

Francia, con su Ordenanza de 1778 y los Estados-Unidos en los Tratados que apenas verificada la emancipación celebraron con Francia, España, Holanda, Prusia y Suecia desde 1778 á 1785, generalizaron el principio de que el pabellón neutral cubre la mercancía, de tal modo, que Inglaterra tuvo que transigir con el convenio de 17 de Junio de 1801, por el que abandonó su política tradicional, á pesar de lo que en el Parlamento hicieron en contrario hombres tan notables como lord Grenville. Si bien no surtió efecto esta declaración de un modo inmediato, pues Inglaterra contestó vagamente, diciendo que se acomodaría al Derecho de gentes y á los Tratados cuando los hubiese, es lo cierto, que desde entonces empezó la opinión general á distinguir y reconocer los derechos que correspondían á los neutrales, y que pasados los primeros años de la revolución francesa durante los que fueron olvidados todos los principios de Derecho Internacional, ante el temor de que se propagaran las teorías democráticas por el resto de Europa, volvióse de nuevo á reconocer la necesidad de condensar y fijar en pocas palabras los deberes propios de la neutralidad, añadiéndose á las proposiciones de la Declaración de 1780, las dos siguientes: 1.ª, el neutral sólo es culpable de violación de bloqueo, cuando después de haber sido advertido por un corsario de la potencia bloqueadora, procura, no obstante, atravesar la línea apelando á la astucia ó á la fuerza; 2.ª,

cuando los buques mercantes neutrales sean escoltados por un buque de guerra de su nación, no deben estar sujetos á visita, debiendo bastar para impedirla, la declaración hecha por el comandante dél convoy de que no llevan á bordo contrabando de guerra.

Tales fueron las adiciones hechas por el Tratado de San Petersburgo (1800), al que se adhirió en Noviembre de aquel año la Prusia. Grandes esfuerzos hizo Inglaterra entonces para destruir esta alianza de las naciones del Báltico, que se proponía la neutralización del mismo mar, aparte del fin que ha parecido á los autores el primordial, ó sea el de obtener el respeto á los derechos de los neutrales. La muerte de Pablo I en Marzo de 1801, y el bombardeo de Copenhague, obligaron á los aliados á aceptar el convenio de 13 de Junio de 1801, que fué, como dice Heffter, el *ultimatum* de Inglaterra. Hé aquí sus puntos principales:

1.° Los buques neutrales podrán navegar libremente hacia los puertos y á lo largo de las costas de los Estados beligerantes.

2.° Las mercancías á bordo de los buques neutrales serán libres, excepto las llamadas de contrabando de guerra y las de propiedad enemiga; la mercancía que tenga este origen, pero que haya sido adquirida y sea transportada por un neutral, conservará los beneficios anejos á esta bandera.

3.° Para evitar toda mala inteligencia acerca de los artículos que constituyen el contrabando de guerra, se refieren las partes contratantes al art. 11 del tratado de comercio anglo-ruso de 1797.

4.° No se considerará como puerto bloqueado sino aquel cuya entrada ofrezca un peligro real, á consecuen-

cia del número de buques de guerra encargados de impedir el acceso.

5.° La acción judicial contra los buques neutrales secuestrados por fundadas sospechas ó por actos evidentemente punibles, se emprenderá sin demora y el procedimiento será estrictamente legal y uniforme.

Tales principios, si no se ajustan por completo á las declaraciones de la neutralidad armada de 1780 y de 1800, fueron una verdadera transacción entre los principios arbitrarios, que tradicionalmente venía siguiendo la Gran Bretaña y los jurídicos que proclamaban las potencias del Norte. La prueba de ello es, que el ex-ministro conservador Grenville censuró en la Cámara de los Lores, en Noviembre de aquel año, el convenio de 20 de Junio de 1801, como contrario á los principios que habían asegurado la supremacía marítima de Inglaterra. En su discurso defendió la aplicación de la regla de 1756; la de que el pabellón no cubre la mercancía; la ampliación de la lista de efectos de contrabando según las circunstancias y el fin de la guerra, el bloqueo *per notificationem* y el ejercicio del derecho de visita y pesquisa, cualquiera que fuesen los medios ideados para afirmar el pabellón [1].

---

1 *Substance off the Speech delivered by Lord Grenville in the House off Lords*, 13 Noviembre 1801. Londón.

El convenio de 1801 tiene el interés histórico de dar á conocer la costumbre internacional desde principios de siglo hasta 1856, así como el discurso de Grenville es digno de ser leído, para persuadirse de lo fundado de las acusaciones lanzadas á Inglaterra por su sistema de pura conveniencia en materias de Derecho marítimo internacional. Y todos los textos citados sir-

Estado actual.

El Congreso de Viena (1815) no hizo nada por el adelanto del Derecho marítimo, ocupado en cuestiones más graves, como la del arreglo del mapa de Europa, que tantas dificultades ofrecía, dados los opuestos intereses que se atravesaban. Gracias que pudo dar los primeros pasos en la extinción de la esclavitud y en allanar las dificultades que presentaba la navegación de los grandes ríos europeos. Además, en el intervalo de 1815 á 1854, Inglaterra no se vió envuelta en ninguna guerra marítima, así es que no pudo ponerse sobre el tapete la cuestión de si el pabellón debe ó no cubrir la mercancía. De modo, que hasta la paz de París (1856) no hubo lugar á que adelantase el Derecho marítimo. En esta época, si no se llegó al deseado respeto de la propiedad pacífica enemiga, se abolió el corso, se reconoció que el pabellón neutral cubre la mercancía, y que tampoco la neutral es confiscable bajo pabellón enemigo cuando no constituye contrabando. Por último, se estableció que para obtener efectos jurídicos el bloqueo, debía este mantenerse por

---

ven para dar una perfecta idea de cuáles son las restricciones que con justicia pueden imponerse al comercio y navegación de los neutrales, y cuáles conducirían por lo arbitrarias á terminar por completo todas las relaciones comerciales con perjuicio de los que son simples espectadores de la guerra y aún de los mismos beligerantes, si es cierto el principio de la solidaridad de intereses de todos los pueblos del mundo.

fuerzas bastantes para impedir el acceso al litoral enemigo [1].

La contestación que los Estados-Unidos dieron á la invitación de las potencias signatarias del Tratado de París para obtener su asentimiento á estos principios, resume perfectamente las objeciones que puedan hacerse á los mismos. El corso es un medio de aumentar la Marina de guerra del Estado, no para los efectos de combatir, como lo hacen las escuadras, sino de apoderarse de la propiedad pacífica enemiga y destruir el comercio del otro beligerante. Ahora bien; si la captura de las naves mercantes continúa siendo lícita, según la declaración de París ¿cómo suprimir el medio más barato para el Estado de llegar á este fin? Declárese, por el contrario, que tal objeto no es lícito, que la propiedad pacífica enemiga debe de ser respetada, y el corso será innecesario. De otro modo, lo que quiere obtenerse es la ruina de los Estados pobres, obligándoles á tener buques de guerra para el doble fin de proteger la marina mercante y hostilizar á la del enemigo; cosas que pueden más fácilmente alcanzar aquellos, concediendo patentes á los corsarios.

---

1 Los susodichos plenipotenciarios... han decretado la siguiente declaración solemne:

1.° El corso está y queda abolido.

2.° El pabellón neutral cubre la mercancía enemiga, excepto el contrabando de guerra.

3.° La mercancía neutral, excepto el contrabando de guerra, no es secuestrable bajo el pabellón enemigo.

4.° Para que los bloqueos sean obligatorios deben ser efectivos, es decir, sostenidos por una fuerza suficiente para impedir realmente el acceso al litoral del enemigo.

Restan, pues, todavía algunas cuestiones pendientes, que se ligan con el derecho de presas. Acabamos de ver que el respeto á la propiedad privada enemiga no pasa de ser un *desideratum* del Gobierno americano, que empleó en su guerra civil de 1864 los corsarios, ocasionando graves perjuicios al comercio extranjero.

Por lo que á los neutrales concierne, no están aún conformes los autores acerca de los deberes que son rigorosamente exigibles al Estado neutral. Se discute si el beligerante puede contratar empréstitos, comprar armas, víveres ó municiones, vender las presas hechas al enemigo, contratar la construcción de buques y hallar asilo para sus naves en el territorio neutral. Y cuando se trata de llevar esto á la práctica, surgen las cuestiones siguientes:

¿Cuándo puede considerarse enemigo al Estado neutral? ¿Qué participación tiene este en los actos de sus súbditos? ¿Cuándo puede afirmarse que hay violación de los deberes de neutralidad? ¿Quién debe juzgarla? ¿bajo qué procedimientos? ¿y aplicando qué leyes?

Cuestiones son estas cuya solución más ó menos jurídica, más ó menos satisfactoria está reservada á otro siglo.

LECCION 46.ª

Derecho de bloqueo.—Requisitos para ejercitarlo.—Bloqueo ineficaz.—Notificaciónes que debe efectuar el beligerante.—Lugares donde puede efectuarse el bloqueo.—Violación de bloqueo: su sanción jurídica.—Legislación española.

Derecho de bloqueo.

La primera restricción de la libertad absoluta de los neutrales para comerciar con los Estados beligerantes, se halla en el deber que tienen de respetar las operaciones de la guerra, entre ellos el bloqueo de los puertos del litoral enemigo. En la exposición histórica hecha anteriormente (Lección 45.ª), vimos que fué precisa la intervención de Rusia en 1780 para que, aliada con las otras potencias neutrales del Báltico, proclamase, entre otros principios acerca de los deberes de la neutralidad, el de la verdadera noción del bloqueo, noción que había permanecido envuelta entre las sombras de la política absorbente de los Estados marítimos, á favor de las cuales algunos gobiernos (no fué solo el de Inglaterra) declararon bloqueadas costas extensísimas, con todos los puertos de su litoral, por medio de simples decretos.

Desde entonces, tanto en el convenio anglo-ruso

de 1801, como en los reglamentos de bloqueos (v. gr. el dinamarqués), se ha venido estableciendo de un modo uniforme el concepto del puerto bloqueado. Llámase *así, aquel en cuya entrada se encuentran estacionados y bastante próximos, buques suficientes para hacer peligroso el paso á través de ellos*. El bloqueo es, pues, una operación militar, cuyo objeto es impedir las comunicaciones de un puerto con el exterior, á fin de obtener la rendición de la plaza. Esta es, por regla general, la intención del beligerante, por más que en determinados casos el bloqueo no haya sido sino un medio de dañar el comercio del Estado enemigo. Tales han sido los bloqueos de Veracruz (1838), Buenos-Aires (1838), y los de Chile, Perú y el Ecuador (1864 y 1866), verificados por Francia y España respectivamente.

Las leyes interiores, los tratados y los autores están conformes en la teoría y fundamento jurídico del bloqueo, con tal de que existan fuerzas suficientes para impedir las comunicaciones y para que los extraños se aperciban de que tal estado subsiste. En lo que no hay acuerdo es en las violentas y arbitrarias interpretaciones á que se han sujetado estos principios, para convertir en bloqueos efectivos las simples órdenes insertas en los diarios oficiales y comunicadas por la vía diplomática á cada gobierno. Sin embargo, hay que partir de la conformidad de todas las potencias con la declaración de 1856, párrafo 4.°, que dice: «Los bloqueos, para ser obligatorios, han de ser efectivos, es decir, establecidos por una fuerza suficiente para impedir realmente el arribo á las costas enemigas.»

Sus efectos jurídicos.

La prohibición de comunicar por mar con el puerto bloqueado, es la consecuencia natural del bloqueo, y ya estudiaremos más adelante la sanción para hacer eficaz tal medida. El beligerante es por otra parte libre para modificar según sus fuerzas y necesidades, la estensión y el rigor del bloqueo.

Generalmente no puede, ó no debe prohibirse el acceso al puerto bloqueado á los buques sorprendidos en el mar por una tempestad, ó á los que hayan de reparar con urgencia sus averías, y necesitan refugiarse en aquel, so pena de naufragar [1]. También se autoriza la presencia de buques de guerra neutrales para proteger en las aguas bloqueadas á sus compatriotas. Los buques postales pueden, cuando en absoluto no lo impidan las necesidades de la guerra, obtener la entrada en el puerto bloqueado, pero el beligerante puede exigir que el servicio de correos se haga por buques militares que no puedan transportar al puerto mercancías de ninguna clase.

El bloqueo deja de existir, cuando no es efectivo, en un estado de *hecho*. Si los buques de guerra se alejaren ó permitiesen la entrada á los neutrales, no se les puede detener como violadores de bloqueo. Si una tempestad ú otro accidente marítimo les dispersa ó les aleja del puerto, el bloqueo no quedará levantado en el sentido de que sea preciso para restablecerle una nueva *notificación oficial* á los Estados neutrales; pero el navío que aprovecha tal circunstancia para

---

1 Véase art. 40 del Reglamento del Instituto.

entrar en el puerto, no viola los deberes de la neutralidad, porque el bloqueo no es efectivo.

Pero si la interrupción procede de un acto voluntario del Gobierno, ó es debida á la necesidad de aprovisionar á los buques bloqueadores, ó de reparar sus averías, ó bien si han sido éstos derrotados por el enemigo, el bloqueo termina y pierde su eficacia en lo porvenir, aún respecto de los neutrales.

El beligerante puede notificar la terminación del bloqueo á los Estados neutrales, pero no puede admitirse que tal acto sea necesario para devolver á los buques neutrales la facultad de comerciar con los puertos antes bloqueados, porque desde que la escuadra abandona sus posiciones, ó es insuficiente para interceptar toda comunicación, el bloqueo deja de existir.

Requisitos para ejercitarlo.

Desde luego se necesita que el bloqueo sea real y efectivo. Tal principio fué reconocido por la Liga de los neutrales en 1780 [1], la cual exigía delante de los puertos bloqueados la presencia de buques estacionados y bastante próximos para hacer peligrosa la entrada. Inglaterra, que había empleado siempre el bloqueo ficticio ó sobre el papel, rehusó el reconocer tal principio: pero consintió en ello más tarde, y en el convenio de 1801 hecho con Rusia, sustituyó hábilmente los términos de la Declaración de 1780 con las expresiones «Buques estacionados ó bastante próximos», reservándose así el derecho de bloquear por medio de cruceros, cuya movilidad compensase la distan-

---

1 Véase la pág.ª 452 de esta obra.

cia, que según la Declaración de 1780, debiera hacer evidentemente peligrosa la entrada del puerto bloqueado.

La Declaración de París vino á fijar este punto (V. pág.ª 78), pero el número de buques necesario para hacer efectivo el bloqueo no puede hoy determinarse *á priori*, y debe variar según las circunstancias y la estensión de las costas que han de ser bloqueadas. Durante la guerra civil de los Estados-Unidos, el Gobierno federal bloqueó el litoral de los Estados del Sur con 400 buques estacionados á lo largo de la costa.

Pero puede afirmarse que el bloqueo es efectivo aún en el caso de que algún buque haya podido, durante la obscuridad de la noche, burlar la vigilancia ó forzar el bloqueo, y no tendrá, por el contrario, ese carácter por el hecho aislado del apresamiento de un buque neutral. Es preciso, pues, que haya un peligro real y evidente en pretender la entrada [1].

Esta condición ha puesto, pues, término á la costumbre del bloqueo ficticio, de gabinete, ó sobre el papel, que se establecía por una declaración oficial, notificada con más ó menos rapidez á los neutrales, y por el establecimiento de uno ó varios buques para cruzar frecuentemente las costas enemigas y detener á los buques mercantes ó de guerra que viajasen con rumbo á éstas.

Notificaciones que debe efectuar el beligerante.

El segundo requisito necesario para que los Estados neutrales puedan proteger á sus buques mercan-

---

1 Véase art. 35 del Reglamento del Instituto.

tes, es la *publicidad* dada por el Gobierno beligerante, á su resolución de bloquear un puerto, por medio de las notificaciones correspondientes que procedemos á enumerar.

La costumbre y la doctrina generalmente seguida, distinguen tres especies de notificaciones. La primera es la hecha por el gefe de la escuadra á las autoridades locales del puerto bloqueado, y cuando menos á los Cónsules de las potencias neutrales, invitando á los buques surtos en el mismo, á hacerse á la mar dentro de un plazo fijo. En dicha notificación se hace constar el día en que empieza el bloqueo y la estensión del mismo; en defecto de notificación, las presas hechas por los buques bloqueadores de los buques que salgan del puerto, son nulas y han de ser devueltas [1].

La segunda notificación, que se llama general ó diplomática, es la hecha por el Gobierno beligerante á los Estados neutrales: esta notificación es obligatoria, y no puede reputarse como simple acto de cortesía, porque los gobiernos neutrales han de avisar á sus súbditos que suspendan las operaciones de comercio con el puerto bloqueado. De otra manera los buques detenidos á la vista del puerto por la escuadra bloqueadora, tendrían derecho á indemnización por habérseles ocultado la situación del puerto.

Aunque la notificación diplomática sea necesaria, no exime al Estado de mantener el número de buques suficiente para que el bloqueo sea efectivo, ante el puerto bloqueado. Los buques neutrales pueden emprender el viaje por su cuenta y riesgo para asegurarse de la realidad del bloqueo, pero deben detenerse

---

1 Véanse arts. 36 y 37 del mismo Reglamento.

al encontrar los buques bloqueadores, so pena, caso de desobediencia á la orden del gefe militar, de incurrir en las penas consiguientes á la violación de bloqueo.

Esta orden constituye lo que se llama notificación especial, que es la hecha por el gefe de cualquiera de los buques de la escuadra á los buques que navegan hacia el puerto bloqueado, é inscrita en los papeles de á bordo por el oficial que haga el reconocimiento y visita de aquellos. Esta tercera notificación hace constar la realidad del bloqueo y sirve para probar la mala fe del navío que pretendiese entrar en el puerto infringiendo la orden recibida. La necesidad de tal advertencia está reconocida por los Tratados y las leyes interiores, pero los ingleses se aferran, como veremos, en sostener que basta la notificación diplomática, para presumir que el buque neutral conoce la existencia del bloqueo [1].

Lugares donde puede efectuarse el bloqueo.

El bloqueo no puede establecerse sino en las aguas territoriales, los puertos y el litoral del Estado enemigo: no hay, pues, derecho alguno á establecerlo fuera de la línea de respeto, y menos en las aguas de un Estado neutral. La desembocadura de los ríos internacionales sólo puede bloquearse si el Estado está en guerra con todos los ribereños. Si uno de ellos es neutral, el bloqueo es ilícito siempre que el río sea navegable aún, en el trozo que pertenezca á dicho Estado,

1 Reglamento del Instituto, arts. 41 y 42.

porque le interceptaría sus comunicaciones con el alta mar.

Igual principio debería aplicarse á los estrechos y canales (v. gr., el de Suez) que ponen en comunicación dos mares libres, pero hasta ahora sólo un convenio especial puede convertir en regla práctica tal principio (V. pág.ª 248).

Un estado puede bloquear sus propios puertos cuando están en poder del enemigo. Tal ocurrió durante la guerra franco-prusiana con los puertos de Ruan, Dieppe y Fécamp que estaban en poder de los alemanes. La distinción entre puertos militares y puertos comerciales, al efecto de eximir los últimos del bloqueo y reservarlo solamente para las plazas de guerra, tampoco ha sido adoptada por la costumbre internacional que no separa las ideas de bloqueo comercial y bloqueo militar.

Violación de bloqueo.

Siendo los neutrales amigos de ambos beligerantes, no puede suponerse que traten de dificultar sus operaciones de guerra, ni de fomentar ésta por los medios indirectos de llevar víveres, ó de cooperar de cualquier modo á prolongar la duración del bloqueo y la defensa del puerto que de él es objeto.

En esto están conformes todos los Estados. La violación de bloqueo es, pues, una infracción de los deberes de la neutralidad. La cuestión está en determinar los hechos que pueden calificarse constitutivos de tal falta.

La violación de bloqueo resulta, según la ley ita-

liana, tanto de la tentativa de penetrar en el lugar bloqueado, cuanto de la practicada para salir de él después de la publicación del bloqueo, á no ser que el buque hubiese tomado la carga antes de aquella. El art. 7.° de la Ordenanza italiana de 1866, dice: «El bloqueo no es conocido de derecho... sino después de inscrita la notificación especial en las cartas de á bordo por uno de los comandantes de los barcos de guerra que le mantienen».

El Instituto de Derecho Internacional, en su proyecto de Reglamento de presas, había formulado el principio de esta manera (párrafo 48): «Todo buque mercante será secuestrado por violación de bloqueo, cuando sin poder probar que ignoraba el estado en que se hallaba el puerto, hubiere intentado penetrar en él por la fuerza ó por la astucia, especialmente si después de haberlo intentado una vez, hubiese vuelto á penetrar en el puerto bloqueado [1]».

La primera parte de este artículo coincide en su espíritu con la teoría inglesa y norte-americana, según la cual, la notificación diplomática es obligatoria y conduce al secuestro, cuando es conocida en los puertos de entrada ó escala del buque contraventor; y la última frase que dice *especialmente*, etc.ª.., es claro que no basta para desvanecer la idea que hace formar la primera. En esto la teoría inglesa no ha hecho mas que mantenerse consecuente con la oposicion que hizo en 1780 y en 1801 a la neutralidad armada, cuan-

1 Ha sido sustituído en el proyecto definitivamente aprobado por los arts. 42 y 43, según cuyo tenor puede distinguirse acerca de si la presunción de ignorancia está ó no justificada. Los motivos del embargo están consignados en los arts. 43 y 44.

do obtuvo que en el convenio de 20 de Junio de 1801 se prescindiese de la regla que establecía la necesidad de la notificación especial por el comandante del bloqueo, para considerar el buque como infractor.

Sin embargo, los Tratados entre Suecia y Estados-Unidos (1829), las ciudades Anseáticas y Méjico (1828) y los de América del Sur con los Estados-Unidos (1825-1831 al 1836), han sido muy indulgentes, permitiendo á los buques que llegan de muy lejos aproximarse á la escuadra bloqueadora.

Legislación española.

Se vé, por tanto, que se disputan la preferencia dos reglas: la que hace consistir la violación de bloqueo en la intención del buque apresado; intención presunta *juris tantum*, cuando no pudiere probar que ignoraba la existencia del bloqueo, y la que exige el acto de haberse *hecho constar en el diario* de navegación la notificación hecha al capitán, para considerar la reincidencia en dirigir el rumbo hacia el puerto como violación de bloqueo. Y basta compararlas, para persuadirse de que la más benigna es la que, sin partir de la convicción moral del apresador, establece como necesario un acto jurídico contra el cual no cabe prueba.

Este es el seguido por la legislación española en su reglamento de 1864 (art. 5.° al 8.°), y en el decreto de bloqueo de la Costa Cantábrica (9 Febrero de 1874). El primero, en sus artículos 5, 6, 7 y 8, establece las siguientes reglas: «Verificada la notificación especial, cualquiera tentativa para entrar en el puerto

constituye violación de bloqueo, y el buque debe ser apresado. Si se presentase un buque notificado especialmente, pretendiendo la entrada, tendrá lugar el apresamiento; si fuere sorprendido en el momento de atravesar la línea; si habiéndolo intentado, fuere perseguido sin perderle de vista ni tomar puerto neutral; si habiéndolo conseguido, pretende salir del puerto rompiéndole de nuevo. Si el buque neutral pretendiese romper la línea arrostrando el fuego de los bloqueadores, los disparos equivalen á la notificación especial». Los mismos principios informan el decreto de bloqueo de la Costa Cantábrica.

Aparte de que la ley española ha aceptado, como se vé, la teoría de la notificación especial, y confirmándola la jurisprudencia en los dictámenes del Consejo de Estado de 17 de Abril de 1885 (asunto del vapor *Avenir*, apresado en la rada de Joló después de haber entrado en ella durante la noche, sin ser visto de los buques bloqueadores), y el de 31 de Enero de 1877 (vapor *Sultana*, apresado en el estero de Baucanan), los que han establecido que la notificacion especial es requisito indispensable para considerar que ha habido violación de bloqueo, *aunque se hubiere encontrado dentro del puerto* al buque aprehendido; vemos que no ha seguido tampoco el otro principio consecuencia de la teoría inglesa de la notificación diplomática, ó sea, el de apresar por *derecho de prevención* á todo buque que navegue con rumbo al puerto bloqueado.

La notificación especial es, pues, la condición única exigida á los buques que pretenden entrar en un puerto bloqueado para considerárseles capturables por violación de bloqueo. ¿Qué es, pues, la notificación diplomática? Pues no es otra cosa que el aviso dado al

Gobierno y autoridades de las naciones neutrales, para evitar al comercio perjuicios irreparables, ó para prevenirles qué condiciones deben cumplir si no quieren aparecer sospechosos según el Derecho Internacional; pero de ningún modo la publicación de una ley penal [1].

Confiscación por violación de bloqueo.—Para que sea la violación de bloqueo motivo de confiscación, debe verificarse la captura apresando al buque notificado de antemano, en el momento en que por astucia ó por fuerza se dispone á burlar la vigilancia de la escuadra bloqueadora; es decir, debe ser cogido *infraganti.* La violación de bloqueo, pues, no se presume, y el buque que aprovechando, v. gr., la obscuridad de la noche lograse la entrada en el puerto, evitando la

---

1 Puede decirse que la salida del puerto bloqueado, ya por los buqes que han conseguido burlar la vigilancia y entrar á pesar de ella en el puerto, ya por los que han permanecido en él después de transcurrido el plazo señalado en la notificación hecha á los cónsules neutrales por el comandante del bloqueo) para la salida de los buques de su nación, constituye también violación de bloqueo, con tal de que el buque no vaya en lastre ó el cargamento se hubiere embarcado antes de la notificación. Los autores Wheaton y Oke Manning sostienen esto, pero Calvo lo niega, encontrándose mejor explicado en el convenio de los Estados-Unidos con Italia (1871), cuyo art. 14 dice:

«Si la nave que hubiese entrado antes del bloqueo tomase cargamento á bordo, deberá advertírsele por las fuerzas bloqueadoras que vuelva al puerto y le alije; y si después de recibido el aviso persistiese en partir con dicha carga, será tratado como el buque que intentase entrar en el puerto después de la notificación especial». Aunque la legislación española no prevee este caso, como la regla es generalmente admitida, creemos que puede considerársela incluída en nuestras disposiciones sobre bloqueos.

notificación especial, no podría ser confiscado por tal motivo.

La confiscación del buque se funda en la cooperación que presta el neutral para la defensa del puerto bloqueado, teniendo para ello que atravesar una zona donde el captor está ejerciendo todos los derechos que la ocupación militar confiere al invasor. El castigo en este caso se impone con el mismo derecho con que, tratándose de una plaza sitiada, se penaría á las personas que pretendieran, atravesando las trincheras y baterías del ejército sitiador, prestar cualquier auxilio á la plaza, introducir víveres ó armas, llevar noticias al campo enemigo, ó aumentar el número de sus defensores.

Ya hemos visto que Inglaterra pretende ejercer dos derechos: el de «prevención» y el de «*suite*», inconciliables con estas reglas; pero aunque según la teoría del Gobierno inglés, fuese posible el secuestro, en vista de poderse probar la dirección al puerto enemigo, esto no podría calificarse sino de mera tentativa, pues nadie podría negar que el buque neutral no hubiese podido cambiar de rumbo al notar la presencia de los buques de guerra en las cercanías del puerto bloqueado [1].

---

1 El art. 114 del Reglamento del Instituto fija los motivos de confiscación.

LECCION 47.ª

Del contrabando de guerra: su concepto.—Sanción penal: motivos de embargo.—Legislación española.—Motivos de confiscación.—Actos equiparados á la conducción de contrabando.—Conducción de mercancías en buques neutrales: estado actual.—Legislación española.

Del contrabando de guerra: su concepto.

La segunda de las limitaciones impuestas al libre comercio de los neutrales, es la relativa al de contrabando de guerra. Esta palabra que, tomada en su acepción lata, significa comercio ó transporte de objetos prohibidos, se aplica también á las mismas cosas prohibidas, con las cuales se comercia á pesar de la ley.

Así, pues, se reputarán como contrabando de guerra las cosas cuyo comercio han prohibido los beligerantes, por creer que pueden emplearse en su daño, es decir, las cosas que pueden servir para hostilizarles. Tal es, en principio, la noción del contrabando de guerra, pero es difícil definirle porque los beligerantes tienden á extender dicha calificación á todas las mercancías, y los neutrales á limitarla á las que extrictamente puedan considerarse como objetos destinados á la guerra.

Es natural que el Estado beligerante procure impedir que el enemigo se pertreche con toda clase de efectos para continuar la guerra, aunque le sean transportados por súbditos neutrales, pero la dificultad que los Tratados y los usos no han hecho desaparecer, está en definir ó enumerar taxativamente los objetos que deben ser considerados como de contrabando de guerra, porque es evidente que una interpretación amplia conduciría á prohibir en dicho concepto el comercio de cuantas cosas puedan, directa ó indirectamente, utilizarse durante la guerra. Débese, pues, restringir el concepto del contrabando á los objetos transportados hacia el territorio enemigo, que directamente sirvan para hacer la guerra, ó sean susceptibles de ser empleados inmediatamente en ella [1].

En el caso de bloqueo puede ampliarse el concepto del contrabando, porque cualquiera mercancía que no sea del tercer grupo, puede servir para prolongar la resistencia de la plaza bloqueada, y por esto es evidente que deben ser declarados como de contrabando los víveres todos existentes á bordo de naves que hayan violado un bloqueo ya establecido. (V. pág.as 462 y 464).

Bajo la calificación de contrabando de guerra, suelen, pues, comprenderse: el material de guerra (cañones, fusiles, proyectiles, pólvora), los buques de guerra, etcétera... las materias que sirven exclusivamente para la fabricación de los explosivos y de la pólvora, v. gr. el salitre y el azufre). En una palabra, los objetos destinados únicamente á la guerra, lo que se lla-

1 Instituto de Derecho Internacional.—Sesión de Zurich (1878).

ma por los militares material de guerra y municiones.

Junto á este contrabando necesario, absoluto, directo, tenemos también otro (relativo ó impropio), en el cual se comprenden todas aquellas cosas que directamente no sirven para la guerra, pero que pueden ser empleadas en ella, con tal de que exista un Tratado que las designe como de uso ambiguo, ó bien que pueda probarse su destino á la guerra ó la intención del neutral de favorecer á uno de los beligerantes. Tal sucede con el paño para uniformes, ó estos mismos ya construidos, los caballos, las maderas y hierros y pertrechos navales, el carbón de piedra y los buques transportes, máquinas para éstos, etc... La presunción debe de estar, sin embargo, en favor del uso inofensivo de tales objetos, y en caso de duda deben excluirse de la definición. Los víveres y objetos necesarios para la subsistencia, no deben ser considerados como de contrabando, salvo en el caso de violación de bloqueo.

Conviene observar que la naturaleza y calidad del cargamento no son los únicos criterios para considerarle como contrabando; el destino actual ó efectivo es otro criterio importantísimo, siendo evidente que aún los objetos comprendidos en los dos primeros grupos cuando son expedidos de un puerto neutral á otro, no constituyen contrabando de guerra.

El tercer grupo comprende aquellos objetos que sólo sirven para las comodidades de la vida, y no pueden ser, bajo ningún concepto, utilizables en la guerra. Tales son todas las mercancías de puro lujo, que sólo para fines pacíficos pueden ser objetos del uso común.

El Instituto de Derecho Internacional (art. 30) in-

vita á los gobiernos beligerantes á *determinar previamente* antes de las hostilidades los objetos que reputarán como tales. En defecto de bandos ó de reglamentos, considera como contrabando de guerra los objetos susceptibles de ser empleados en la guerra inmediatamente, transportados por buques nacionales neutrales ó enemigos, por cuenta ó con destino al enemigo. No se reputan (art. 32) como contrabando los efectos destinados á la defensa del buque ó de la tripulación, con tal de que no se hayan empleado contra el buque de guerra que efectúa la visita ó el embargo.

Sanción penal: motivos de embargo.

C) *Contrabando de guerra.*—Acabamos de ver que los géneros que puede un buque conducir, sólo pueden ser: ó efectos de uso directo é inmediato en la guerra, construídos sin otro objeto que el de utilizarlos en ella; ó bien efectos que sirven para satisfacer las necesidades del hombre en tiempo de paz y en tiempo de guerra, como los víveres, las telas, los cereales, las maderas, etc..., ó por último, los géneros de puro lujo que sólo pueden utilizarse con un fin pacífico. Dejando para otro lugar la discusión sobre si tales ó cuales artículos puedan considerarse prohibidos, según las circunstancias de la guerra, y si debe ó no debe fijarse su número por bandos publicados al empezar las hostilidades, diremos: que hay un perfecto acuerdo entre los autores, tratados y leyes interiores, desde Grocio hasta nuestros días, sobre los incluídos en el primer grupo indicado. Es verdad que otras naciones, principalmente Inglaterra, han sostenido que debían, según

la naturaleza y circunstancias especiales de la guerra, considerarse como prohibidos los pertrechos navales, á cuya opinión suscribe Pando; pero es preciso observar que algunos de estos, aún en la época en que con mayor brío trató la Gran Bretaña de arrogarse la superioridad naval, fueron sujetos al derecho de preempción, pero no confiscados y algunos de ellos reconocidos como lícitos. (Tratado de Inglaterra con Rusia, Suecia y Dinamarca en Junio de 1801, art. 3.°)

Si apuntamos estas ideas, es para que puedan compararse las más tiránicas con las más benévolas, y ver que nuestra legislación de presas se ha decidido por las últimas para la calificacion del contrabando [1].

Conocido en qué consiste éste, es preciso tener en cuenta la cantidad á que asciende para determinar si procede solamente la captura del buque ó la confiscación. A veces solo procede transbordar los objetos del contrabando y dejar al buque que continúe su viaje. Tal es un caso análogo al previsto por nuestra Ordenanza de corso (art. 26) [2]; pero en otras ocasiones podría

---

1 El Instituto de Derecho Internacional considera confiscables: «1.° Los objetos *destinados á la guerra* ó que pueden ser *empleados en ella inmediatamente*». (Reglamento de presas marítimas).

2 Cuando los capitanes de las embarcaciones en que se hallaren algunos efectos de enemigos declaren de buena fe que lo son, se ejecutará su transbordo sin interrumpirles su navegación ni detenerlos más tiempo que el necesario, permitiéndolo la seguridad de la embarcación; y en el expresado caso se dará recibo á los capitanes de los efectos que se transborden, explicando en él todas las circunstancias que ocurran; . . . .
. . . .

Véase también el art. 33 del mismo Reglamento.

considerarse el mismo buque al servicio del enemigo y desnacionalizado, como si fuera todo el cargamento de objetos prohibidos. En el caso de cargamento mixto, es decir, de géneros de comercio y otros de contrabando, las legislaciones se diferencian en la penalidad; pues unas, como la austriaca (Reglamento de Julio de 1866), exigen que la mayor parte sea de contrabando; y otras, como la francesa, que exceda de las tres cuartas partes de la carga, mientras que la rusa permite transbordar los géneros, quedando en libertad el buque si el patrón, en el momento de la visita, declarase la existencia del contrabando, entregándole en el acto. El Reglamento español de bloqueos exige que el contrabando ascienda á más de la mitad de la carga (artículo 14), y el Código italiano (art. 215) confisca el contrabando y la nave, cualquiera que sea la cantidad que de aquel lleve á bordo.

Legislación española.

Para que el secuestro sea procedente, hay que tener en cuenta: 1.°, que ha de hallarse á bordo en el momento de la visita [1] y que no se computan como contrabando las armas y municiones indispensables para la defensa de la nave (Dictamen del Consejo de Estado español en el caso del vapor *Avenir*); 2.°, que ha de ir con dirección al puerto enemigo, reputando probado esto si llevare guías ó facturas dobles ó falsas.

La definición legal, según nuestras Ordenanzas, del contrabando de guerra, se encuentra en los ar-

1 Reglamento del Instituto. Art. 31.

tículos 34, Ordenanza de 1801, art. 10 del Reglamento de bloqueos de Noviembre de 1864, y art. 2.° de la orden del gobierno de la República de 9 de Febrero de 1874, y en los Tratados con los Estados-Unidos de 1795, art. 26; de Utrecht, de los Pirineos y del estipulado con Austria en 1725 (arts. 24 y 25, 11, 12 y 13, 7.°).

Aparte de que la jurisprudencia inglesa ha tendido siempre á ampliar la lista de objetos de contrabando, haciéndola variable según el objeto de la guerra y determinándola por *á order in Council* al principio de cada una, los tribunales ingleses y americanos tienden á establecer una regla de muy peligrosa aplicación, que se designa bajo la frase de «Teoría de la continuidad del viaje». Si, por ejemplo, un buque neutral fuere á otro puerto neutral, llevando á bordo objetos de contrabando; pero resultase de los papeles ó documentos que estaban destinados á transbordarse en el puerto de su llegada para ir en definitiva al poder del enemigo, los tribunales ingleses procuran imponer la confiscación. Y decimos que esta teoría es muy peligrosa, porque pudiera traer consigo la confiscación del buque ó cuando menos el secuestro, á pesar de que el patrón ó el capitán habrían podido obrar de buena fe; de suerte, que la confiscación del buque, que debe siempre entenderse en sentido restrictivo, si se tiene presente que el beligerante no ejerce jurisdicción sobre el neutral, sino que se limita á defenderse, impidiendo por las necesidades de la guerra todo acto de asistencia, vendría en este caso á ampliarse de un modo injustificado [1].

---

1 Véase el caso del buque Springbock, capturado por el bu-

No hay ejemplo alguno de la aplicación de esta regla en nuestras leyes y jurisprudencia, pero conviene observar que, siendo el derecho de impedir que su contrario se haga más poderoso, el único que se ejecuta el captor, deberá permitirse al capitán del buque neutral que, previa entrega al crucero de cuantos efectos prohibidos lleve á bordo, pueda continuar su travesía. De otro modo, un secuestro injustificado, según los verdaderos principios, podría dar lugar á una reclamación contra el crucero ó el gobierno que le hubiera dado instrucciones, caso de que aquel se hubiera atenido á ellas.

Como se vé, la legislación española en este punto parece más reaccionaria que la francesa y la austriaca, al fijar un medio de la carga como motivo de apresamiento, pero más benigna que la italiana. Sin embargo, la lista de objetos de contrabando es más limitada que en ningún otro Estado, y por tanto, hace más fundada la presunción de culpabilidad en el buque que la conduzca. De aquí que puedan citarse las Ordenanzas españolas entre las más benévolas de todas las europeas para los neutrales.

Confiscación por contrabando de guerra.

C) *Contrabando de guerra.*—Al hablar del secuestro por conducción de éste, vimos el concepto del

---

que federal Sonoma. R. de Derecho Internacional. 1882, página 329.

Esta teoría está condenada por Arntz, Asser, Bulmerinq, Hall, Martens, Renault, Pierantoni, Rolin y Travers-Twiss.

mismo en otros paises y en España citando las disposiciones en que se enumeran los objetos de contrabando. Fijado, pues, el concepto de éste, notamos que eran precisas dos condiciones: la una, encontrarse á bordo del buque en el momento del secuestro, y la otra, el dirigirse á un puerto enemigo. Veamos ahora los casos de confiscación.

El art. 9.° de la Instrucción francesa de 23 de Julio de 1870 para el bloqueo de los puertos alemanes, dice: «que en caso de contrabando de guerra, pueden ser confiscados los buques y sus cargamentos cuando aquel constituya las tres cuartas partes de éstos».

El Reglamento prusiano de 1864 (guerra con Dinamarca) extiende á la nave la confiscación cuando fuere totalmente cargada de contrabando; pero si además hubiese á bordo mercancías lícitas, el crucero obligará al patrón á seguirle, desembarcando en el puerto más inmediato las ilícitas y continuando su viaje.

En Austria, la ordenanza de 1866 (guerra con Italia), dice en su párrafo 5.° que el contrabando producirá la confiscación de la nave, cuando *sea considerable* con relación al resto de las mercancías.

La ley italiana es más dura, puesto que dispone el art. 215 del Código de Marina, que los buques neutrales cargados en todo *ó en parte* de contrabando de guerra, dirigido á puerto enemigo, serán conducidos á un puerto del Estado, donde se procederá á confiscar la nave y las mercancías ilícitas, dejando las lícitas á disposición de sus dueños.

Por último, la legislación actual inglesa distingue entre los objetos de contrabando, declarados así por las circunstancias de la guerra, y los que en todo

tiempo son de contrabando. Por otra parte varía, según que la nave y el cargamento pertenezcan á uno mismo ó á diferentes dueños, ó bien si con papeles falsos se intenta encubrir el destino de las mercancías; ó si el dueño de la nave ó el contramaestre tienen participación en el transporte. Todas estas circunstancias hacen variable la penalidad; pero, por regla general, se confisca sólo el contrabando, perdiendo el buque el flete y los gastos.

Tales son las principales disposiciones de las leyes extranjeras. En España ya hemos citado el art. 14 del Reglamento de bloqueos, que impone la confiscación cuando el contrabando excediere de la mitad del cargamento.

La variedad de estas disposiciones se funda, en que unas veces se presume que el buque está al servicio del enemigo y sólo se ocupa en el comercio ilícito, y otras, sin dudar de la nacionalidad del buque neutral y de su carácter pacífico, se trata sólo de impedir que lleguen al enemigo efectos ó recursos que aumentarían sus fuerzas.

Actos equiparados á la conducción de contrabando.

B) Suele llamarse contrabando de guerra por accidente, cuya denominación, aunque común, es impropia, al transporte de personas y objetos, como despachos ó pliegos oficiales, que constituyan un medio de aumentar las fuerzas de alguno de los beligerantes. Heffter, por ejemplo, enumera tres casos, como: 1.° Transporte *voluntario* de soldados, marineros y clases

de tropa. 2.° Construcción de buques de guerra, desde que se botan al agua y se hacen á la vela con bandera neutral y destino al enemigo. 3.° El transporte *voluntario* de despachos, etc...[a] En realidad, estos actos lo que vienen á constituir es un verdadero auxilio al enemigo, ó bien servicios de carácter militar, como lo llaman algunos autores. Añaden otros á estos, el espionaje ejercido por buque neutral y la cooperación para la defensa de un puerto enemigo.

Cuando tales contravenciones son probadas, dice Heffter y lo mismo afirma Fiore, arrastran el apresamiento y la confiscación del buque empleado en el transporte. Con estos autores están conformes las leyes interiores de algunos países, v. gr., la francesa y la española (Ordenanza de Corso, art. 24; Reglamento de bloqueos, art. 14), pero es preciso hacer algunas distinciones. Cuando se trata del transporte de tropas, es necesario saber si el capitán obra á sabiendas ó bien si ha sido obligado violentamente por el gobierno beligerante á prestar el servicio, á pesar de su calidad de neutral. También pudiera suceder que se hubieran embarcado, bajo disfraz de pasajeros, algunos militares en activo servicio, en cuyo caso debería admitírsele al patrón la prueba de que le era desconocida su calidad. Un autor español no hace tal distinción [1], pero es preciso hacerla, para no caer en grave injusticia.

Teniendo en cuenta el respeto que se debe al pabellón neutral, y el principio de que las personas que no toman parte en las hostilidades no pueden ser tratadas como enemigas, creemos que el art. 24 de la Or-

1 **Negrin. V. también el art.° 30 del Reglamento del Instituto.**

denanza de Corso sólo está vigente en cuanto habla de la nave que lleva á bordo oficiales enemigos, pero de ningún modo en lo que dice respecto á los comerciantes y marineros.

El art. 15 del Tratado de Comercio con los Estados-Unidos de 1795, dice que: «Sólo los militares en activo servicio pueden dar lugar á la detención de la nave y á su extracción de á bordo en calidad de prisioneros» [1].

Por lo que respecta á la nacionalidad del capitán y de la tercera parte de la tripulación, sólo influiría en agravar las sospechas en cuanto al pabellón que deba arbolar la nave; pero de modo alguno en considerarla al servicio del enemigo; de suerte, que practicada la prueba de la nacionalidad, quedaría libre la nave, al paso que si condujera soldados, aún en corto número, podría ser válidamente confiscada.

Buque espía.—Se entiende por tal, no al que transmite las noticias que por casualidad ha podido recojer durante el viaje, sino al que expresamente se ha fletado de un puerto á otro, ó de un puerto á una escuadra con una *misión especial.* Si se probare que el buque había partido, mediante un contrato de flete supuesto, con otros fines, podría ser sujetado á la captura para comprobar tal extremo.

Confiscación.—La razón que los publicistas dan para poder adjudicar el buque que los presta al Estado captor, es la de que pueda considerarse desnacionalizado el buque neutral, es decir, puesto al servicio del ene-

---

1 El mismo gobierno violó este principio, capturando á los Sres. Masson, Slidell, Eustis y Mac Farland, á bordo del *Trent* (Véase pág.ª 224).

migo. De aquí que deban tenerse en cuenta las circunstancias, para poder calificar, con razón, de hostil al buque neutral. Si en un vapor-correo se encontrasen tres ó cuatro militares, ó algunas cartas particulares pertenecientes á súbditos enemigos, no creemos que pudiera confiscarse dicho vapor.

La confiscación debe resultar, como dice Heffter, de la prueba regular; es decir, hecha según las reglas procesales, de las infracciones que expusimos al hablar del secuestro y de las circunstancias que en ellas deben concurrir. Las sospechas fundadas deben dar lugar al secuestro; la prueba de las sospechas, á la confiscación. El fundamento de tal medida es siempre el mismo, el de considerar al buque neutral, no al servicio del comercio pacífico, sino al de los intereses de beligerante.

Conducción de mercancías en buques neutrales.

Pocas materias del Derecho Internacional han dado lugar, según hemos visto (Lec. 45), á mayores disputas que las relativas al transporte de las mercancías enemigas por buques neutrales; y viceversa, la del respeto á la mercancía neutral bajo pabellón enemigo. La libertad de comercio de las naciones neutrales con las beligerantes, ha triunfado ya en nuestro siglo, tanto en el terreno de la doctrina, como en el de la práctica de los Estados; porque es inadmisible que el deseo de causar al enemigo el mayor mal posible, venga á interrumpir por completo el comercio de los primeros.

Así pues, todas las operaciones de comercio[1] son lícitas entre los particulares del Estado neutral y los beligerantes (véase la Lección 44), con tal que no revistan el carácter de subsidio hecho públicamente á favor de uno sólo de éstos, ó lo que es igual, con parcialidad manifiesta. Ya sabemos cuáles son los deberes del Estado en esta materia, y de qué modo ha de reprimir las violaciones de la neutralidad sometidas por sus súbditos: mas lo que no puede admitirse, es que se consideren prohibidas á estos, como pretendía Inglaterra en la pasada centuria, las operaciones mercantiles, reservadas durante la paz á los nacionales del Estado beligerante, tales como el comercio de cabotaje y el tráfico colonial.

Para resumir las consecuencias definitivas del principio de libertad de comercio, distinguiremos tres casos:

1.° Transporte de mercancía neutral á bordo de buque neutral. Este es completamente libre, salvo los casos de violación de bloqueo, contrabando de guerra y resistencia á la visita.

2.° Transporte de mercancía neutral á bordo de buque enemigo. La Declaración del Congreso de París de 1856, art. 3.°, ha resuelto á favor de los neutrales la cuestión, decidiendo *que no es secuestrable* la primera.

3.° Transporte de mercancía enemiga á bordo de buque neutral.—La misma Declaración, en su art 2.°, ha adoptado el principio de que *el pabellón cubre la*

---

1 Bajo este nombre, comprendemos todos los contratos que el Derecho mercantil estudia.

mercancía, y por consiguiente, ésta escapa al derecho de confiscación.

En una palabra; ninguna operación de comercio está prohibida por su peculiar naturaleza á los neutrales. Las únicas restricciones son las estudiadas al definir el contrabando de guerra y al fijar el concepto de derecho de bloqueo; pero tales restricciones, entendidas del modo que lo ha venido haciendo Inglaterra (véase la pág.ª 451), conducen también á prohibir todo comercio entre los Estados beligerantes y los neutrales. Ya hemos visto, por otra parte, que para llegar al límite del progreso en estas materias, sólo queda el proclamar un principio: la *propiedad pacífica enemiga* debe ser respetada; el secuestro ó embargo de la misma en los casos de contrabando de guerra y de violación de bloqueo, debe estar pendiente de lo que disponga el tratado de paz [1]. *Es una medida provisional.*

Legislación española.

España se adhirió á la precitada Declaración de París de 1856, exceptuando entre los principios que la componen el de la abolición del corso, cuyo examen hemos hecho ya.

No es dudoso, por consiguiente, dado el espíritu de nuestro legislador de aceptar sincera y escrupulosamente las reglas del Derecho Internacional de Europa, que están derogados los arts. 20 y 25 de la Or-

---

1 Véase mi Memoria sobre la validez de las presas marítimas, páginas 56 á la 59.

denanza de 1801, informados en la doctrina seguida por el Consulado del mar (véase la pág. 444), y lo mismo el art. 30 de la misma Ordenanza de Corso, según el cual, estaban sujetas á confiscación todas las mercancías, aún las de *súbditos españoles* que se encontrasen á bordo de buque enemigo. Este art.° 30 está derogado, no sólo por la adhesión de España á la Declaración del Congreso de 1856, sino por el tenor literal del art.° 13 del Reglamento de bloqueos de 1864, que dispone se respete el cargamento neutral á bordo de buque enemigo, exceptuando el contrabando de guerra; la legislación española está, pues, conforme con el Derecho Internacional seguido en Europa.

LECCION 48.ª

Derecho de visita.—Su objeto.—Lugares donde puede realizarse y formalidades.—Casos de detención.—Resistencia á la visita.—Confiscación por resistencia á la visita.—Buques exceptuados de la misma.

Derecho de visita.

Los beligerantes deben contar con medios para hacer efectivos los derechos correspondientes á esta cualidad, frente á los Estados neutrales, é impedir las violaciones de la neutralidad que estos puedan cometer. Por otra parte, hemos visto ya (Lección 43.ª) que los buques pertenecientes al Estado ó á los particulares enemigos, pueden ser capturados y adjudicados después como botín de guerra, porque el respeto á la propiedad pacífica enemiga, no ha sido proclamado aún en la guerra marítima. El derecho de visita y el de presa marítima que hemos de estudiar, son los medios reconocidos por la costumbre internacional en favor del beligerante, para hacer efectivos sus derechos respecto del enemigo y de los neutrales.

Hemos estudiado ya los derechos de investigación de la nacionalidad y de visita en tiempo de paz, y ahora nos resta ver sus modificaciones en tiempo de guerra. Las reglas para ejercerle se encuentran ya en el

Consulado del Mar, pero es más interesante para nosotros el Tratado de los Pirineos (7 de Noviembre de 1659), que estableció definitivamente la forma de practicar la visita.

Fin ú objeto de la misma.

La visita se propone el averiguar mediante la inspección de los papeles ó documentos de á bordo:

1.° La nacionalidad del buque.

2.° La dirección ó rumbo del mismo, por si es necesario notificarle la existencia de un bloqueo.

3.° La naturaleza del cargamento.

4.° La nacionalidad y oficio de los hombres que se encuentran á bordo del buque, para asegurarse de que son personas pacíficas.

La simple visita no se propone más; y si de estos documentos resulta el carácter amigo del buque, tripulación, pasajeros y cargamento, se debe dejarlos en libertad para continuar el viaje. La investigación ó pesquisa, es el registro del buque y de sus departamentos, hasta cerciorarse de la verdad de las declaraciones hechas por el capitán. Sólo debe hacerse cuando haya graves sospechas en contrario, y con lealtad y moderación; de otro modo daría lugar á justas reclamaciones por parte del Gobierno de quien dependa el buque.

Este derecho no puede ser ejercido sino por los comandantes ó jefes de los buques de guerra de los Estados beligerantes, únicos que tienen autoridad sobre la marina mercante según vimos (pág.ª 275). Pero los Estados que no han abolido el corso, pueden auto-

rizar en forma á los jefes de buques corsarios, ó mejor dicho, la patente les autoriza para ejercer el derecho de visita.

Lugares donde puede realizarse y formalidades.

Por lo dicho acerca del derecho de ocupación marítima (pág.ª 424), se comprende que sólo donde puedan realizarse por los beligerantes actos de guerra ó jurisdiccionales, allí solamente puede la visita efectuarse. Por consiguiente, las aguas territoriales de ambos beligerantes y el alta mar, son el campo donde puede hacerse valer el derecho de visita y el de captura sobre los buques neutrales ó enemigos [1].

---

1 *Lugares en que puede verificarse la captura.*—Hemos dicho al principio (pág. 370), que el teatro de la guerra comprende los territorios de los Estados beligerantes, con sus aguas jurisdiccionales y los lugares que, como el mar, por ser comunes á todos los pueblos, pueden ser susceptibles de los usos necesarios para la defensa de cada uno. De otro modo, los beligerantes, al ejecutar actos hostiles en el territorio de los neutrales, vendrían á alterar en ellos el orden público, violando, por tanto, el derecho de soberanía y jurisdicción de cada cual, que no es compatible con que otros vengan á ejercer actos que, como muchos de los de guerra, suponen el ejercicio de cierta autoridad sobre las personas y las cosas del enemigo.

Se deduce de esta regla que los apresamientos de buques hechos en aguas jurisdiccionales de soberano neutral, ó ante sus costas, aunque no hubiese baterías, son nulos, porque se hacen con violación de los derechos de soberanía, y porque el territorio neutral es un asilo para los beligerantes.

Este principio forma parte de todas las legislaciones más importantes, como la francesa, la inglesa, italiana y española (Real

En cuanto á su forma, está consagrada por el uso desde que el Tratado de los Pirineos fué generalmente adoptado. El beligerante demuestra su intención de proceder á la visita izando la bandera nacional y tirando un cañonazo sin bala; el buque avisado debe detenerse á esta señal de atención y esperar la visita, si no desea exponerse á que se le haga un segundo disparo con bala. Después, un oficial del buque de guerra se dirije en un bote á bordo del buque, acompañado por dos ó más hombres de equipaje, y sube á examinar los papeles; si el resultado es satisfactorio, el buque queda en libertad. En otro caso, procede la investigación, y si se confirman las sospechas, la captura.

Casos de embargo.

Los motivos de detención acerca de los que hay conformidad en varios autores, son:

1.° *Falta de todos los documentos que prueban el derecho del buque á arbolar un pabellón, ó de los más esenciales.*

El número de documentos varía según las legisla-

---

cédula de 1797, arts. 35 y 36 de la Ordenanza de corso de 1808), que ha llevado la rigidez de su aplicación hasta el punto de que viniendo ya perseguido el buque y vencido en anterior combate (*dum fervet opus*), es nula su captura, si se verifica en aguas neutrales. En esto se ha desentendido nuestra Ordenanza de la teoría mantenida por Binkershoeck y otros, de que era lícita la captura cuando empeñada la lucha en alta mar, se refugiara la nave en puerto ó costas neutrales, comparándola con lo que sucede en la caza cuando la res herida muere en las tierras de un particular.

ciones, por lo que debe estarse á lo que disponga el Derecho Internacional y la ley de la nación á que pertenece el buque, ó lo que es lo mismo, á su estatuto personal. El Instituto de Derecho Internacional considera indispensables: el acta ó escritura de propiedad, el contrato de flete que identifica la naturaleza, propiedad y destino de la carga, lista de tripulación indicando la nacionalidad; á falta de este dato, certificado de nacionalidad y el diario de navegación. Con ligeras variaciones, determinan lo mismo nuestras Ordenanzas de Corso y de la Armada, á saber: escritura de propiedad de la nave, contrato de flete, conocimientos, facturas y guías del cargamento, pasaporte de navegación, lista de tripulación y pasajeros.

¿Qué sucederá cuando el buque no probara *prima facie* su nacionalidad? En la duda de si podrá hacerlo, conviene tener presente que si no tuviera ninguna ó fuere la del enemigo, habría de ser confiscado, de suerte, que debe estarse á lo prescrito en los artículos 27 al 29 de la Ordenanza de corso de 1801, incluídos también en el tít. 5.°, Tratado 6.° de la ley de la Armada [1].

---

1 Como se vé, todo lo relativo á la documentación puede aplicarse á todo género de buques, lo mismo nacionales que enemigos, neutrales ó piratas, porque no se concibe que cuando todas las leyes mercantiles sujetan á los buques á las formalidades de abanderamiento, matrícula, registro y demás medidas de policía administrativa y sanitaria, y existiendo el estado de guerra, navegue un buque sin las precauciones que para obtener la protección del soberano y por ende del Derecho Internacional debe llenar. (Hay que tener presentes los arts. 15 y 16 del Reglamento de bloqueos, y 27 al 29 de la Ordenanza de Corso).

Bueno será decir que no es la documentación el único medio de conocer la nacionalidad de un buque. El ojo experto de un

2.° *Cuando probada la nacionalidad neutral cupieren sospechas acerca del leal cumplimiento de los deberes de la neutralidad.*

Aún admitiendo el principio de que el pabellón cubre la mercancía, es preciso tener en cuenta la excepción referente al contrabando de guerra, y de aquí que es necesaria la prueba, por parte del neutral, de que no existen á bordo efectos que le constituyan. Si el buque hubiere tratado de eludir la visita al ser encontrado en el mar haciendo maniobras falsas, etc.; si se le encontraren facturas duplicadas del cargamento ó se notare resistencia á abrir los camarotes, sollados, etc., esto debe dar lugar al registro ó pesquisas en el buque, hasta cerciorarse de si hay ó no á bordo efectos de contrabando.

Las sospechas, pues, de violación de neutralidad, cuando se confirman, dan lugar al secuestro y á veces á la confiscación que sucesivamente distinguiremos, teniendo presente que los actos de violación de neutralidad, se agrupan siempre del siguiente modo:

---

marino práctico, distingue en la construcción de los buques ciertos caracteres que le denuncian y sirven para venir en conocimiento de su procedencia. De aquí que nuestra Ordenanza de Corso diga (art. 23), que deberá ser detenida y conducida á puerto para su examen la nave de *fábrica* enemiga ó que hubiere pertenecido á enemigos, á no ser que pruebe el capitán con escritura auténtica la propiedad neutral. También puede atraer sospechas sobre ella la nacionalidad enemiga del patrón ó capitán y la de su tripulación, en lo que fijan un límite muchas de las legislaciones, exigiendo que más de una tercera parte sean súbditos del Estado enemigo. En cuanto á la del capitán, debe recordarse que en algunos Códigos de Comercio se exije que el mando de las naves mercantes se confiera á súbditos del Estado.

A) Resistencia á la visita.

B) Servicios militares al enemigo, que algunos llaman contrabando por accidente.

C) Conducción de contrabando de guerra.

D) Violación de bloqueo. (Artº 112 del Reglamento del Instituto).

Resistencia á la visita: su concepto.

Esta no existe, como creen algunos autores, cuando el buque trata de sustraerse á la misma, cambiando de rumbo ó poniéndose en fuga. ¿Qué sucedería si apresado el buque y registrado por el crucero se encontrasen los papeles y el cargamento en regla, sin haber méritos para el secuestro? ¿Podría abrirse una información sobre el extremo de haber apelado el buque á la fuga? Indudablemente que no, porque ningún deber tienen los neutrales de procurar al beligerante facilidades para la visita; este no ejercita otro derecho que el de defensa, pero no jurisdicción ni autoridad sobre los buques neutrales, y por consiguiente, donde no hay jurisdicción, no hay delitos ni penas.

Para que proceda el secuestro, será preciso que la resistencia se manifieste por actos materiales, empeñando la lucha con el buque de guerra ó corsario que trate de practicar la visita, en cuyo caso, aún siendo el buque neutral, podría ser tratado como enemigo. Nuestra Ordenanza de Corso establece á este propósito un principio muy liberal (art. 31), pues excluye de la confiscación al buque que resistiese la visita, si probare que ha dado lugar á la resistencia el injusto modo de proceder del corsario. No deben de olvidarse los abusos que bajo el pretexto de derecho de pendolaje

y otros, cometían las tripulaciones de los corsarios, abusos cuya existencia puede inferirse de la redacción y espíritu de los arts. 42 y 43 de la precitada Ordenanza de 1801 [1].

Confiscación por resistencia á la visita.

Al hablar del secuestro por resistencia á la visita, digimos que la fuga ó el cambio de rumbo de la nave, no podía por sí sólo dar lugar al secuestro, si alcanzado el buque y reconocida su nacionalidad y cargamento, se desvanecía toda sospecha. La confiscación, pues, supone actos más graves; supone la resistencia formal, con los medios de ataque que el buque visitado pueda ejecutar.

Cuando la visita se verifica después de un combate, es un verdadero abordaje que permite tratar al buque como enemigo. En esto hay acuerdo entre los autores más notables bajo el aspecto histórico, como Martens, Wheaton, Heffter, y no hay excepción alguna que oponer, aunque el buque que hubiese resistido al crucero fuere en convoy, y el comandante del buque de guerra que le acompaña, hubiese afirmado su pabellón.

Otro de los casos en que sin haber resistencia podríase confiscar el buque, sería cuando frustrase el re-

---

1 La embarcación de comercio de cualquier nación que sea, que hiciere alguna defensa después que el corsario hubiere asegurado su bandera, será declarada de buena presa, *á menos* que su capitán *justifique* haberle dado el corsario *fundado motivo para resistirle.* Véase Reglamento del Instituto, art.° 115.

sultado de la visita, impidiendo las averiguaciones que son su objeto. El arrojar documentos ó pliegos al mar para evitar que cayesen en manos de los cruceros, es un acto de flagrante deslealtad, que supone, ó la falta de medios para probar el derecho de arbolar pabellón, ó por ventura el transporte de despachos entre autoridades del Estado beligerante, y en ambos casos trae consigo la confiscación. Nuestra Ordenanza de corso, al sentar en su art. 33 la confiscación por esta causa, se ajusta á la opinión de Heffter (171) y Poels, y es harto liberal al admitir la prueba de haber dado lugar el apresador á la resistencia con su vejatoria conducta.

Buques exceptuados de la visita.

Los buques de guerra no están sometidos al derecho de visita. Cuando se encuentran en el mar, el que primero quiere averiguar la nacionalidad del otro, arbola el pabellón nacional y hace un disparo de cañón sin bala. El comandante del buque dá por esta señal su palabra de honor de que la nacionalidad del mismo es la de la bandera que se ha izado; el otro buque, haciendo igual maniobra, afirma la propia nacionalidad bajo su honor.

Tal inmunidad de que, como hemos visto, gozan los buques de guerra, puede extenderse á los mercantes cuando van escoltados por buques de guerra de un mismo Estado.

Llámanse *convoyes marítimos* al conjunto de buques mercantes que navegan juntos, colocados bajo la protección de uno ó más buques de guerra. El origen

de estos convoyes es muy antiguo, y durante la Edad Media fueron ideados para defender de las depredaciones de los piratas á los comerciantes pacíficos, pero más tarde, cuando las cuestiones de derecho marítimo (siglo XVII), adquirieron gran interés por las rivalidades de los Estados (véanse las pág.as 42 y 445), se introdujeron de nuevo para protejer al comercio neutral de las vejaciones y molestias de la visita. La palabra de honor del jefe militar que escolta al convoy, es el único medio para afirmar el pabellón y garantizar la legitimidad del tráfico, evitando la visita particular de cada uno de los buques que le componen.

Inglaterra ha protestado siempre contra esta inmunidad (véase la pág.a 456), provocando cuestiones enojosas, por sus tendencias opresoras en cuanto al derecho marítimo; pero los tratados, á partir de 1815, han consagrado la exención de los buques que navegan en convoy.

Sin embargo, conviene advertir que no pueden aprovecharse de ella los buques que sin ser admitidos expresamente, se han incorporado al convoy voluntariamente, ni aquellos que por diversas causas se hayan separado del mismo durante el viaje. Por otra parte, los cruceros beligerantes pueden, cuando lo crean indispensable, practicar la visita, realizándola con la intervención ó bajo la inspección de los oficiales del buque de guerra que acompaña al convoy, á fin de evitar todo fraude.

Por la índole misma de las operaciones militares, están exceptuados de la visita los buques mercantes que navegan por mares lejanos al teatro de la guerra, puesto que la distancia á que se encuentran del mismo, aleja toda sospecha de violación de la neutralidad.

LECCION 49.ª

De las presas marítimas.—Su validez.—Organización de los Tribunales que han de declararla.—Competencia de los mismos.—Derecho que aplican para la declaración de buena presa.—Procedimiento.—Legislación española. —Crítica de estas materias.

De las presas marítimas.

En la Lección 43.ª hemos hablado del derecho del beligerante sobre las cosas de su enemigo en el mar, y en las siguientes de los deberes de los Estados neutrales y de la sanción de los derechos que competen al beligerante, en su cualidad de tal, que se reducen á defenderse de unos y otros, de enemigos y neutrales, cuando se oponen á las operaciones de la guerra; tratando á los últimos como enemigos en ciertos casos [1]. Pero no basta que conozcamos lo que se llama derecho material de presas marítimas, el cual abarca todas las reglas ya estudiadas acerca de los derechos y deberes de la guerra y de la neutralidad; es preciso conocer el derecho formal ó adjetivo, que

1 Lecciones 46, 47 y 48.

comprende el conjunto de principios, y de reglas para que el beligerante haga efectivos sus derechos y justifique la adjudicación á favor del Estado de las cosas enemigas y el destino de las personas que deban ser tratadas como tales. Y á esto se encamina esta Lección, á estudiar la validez formal de las presas marítimas ó, lo que es igual, los juicios de presas.

Su validez.

Se entiende por validez de una presa marítima la procedencia, según las reglas del Derecho Internacional, de la declaración de *buena presa* hecha, por el Tribunal correspondiente, respecto de un buque enemigo ó neutral, ó de su cargamento, con el fin de adjudicarlos al Estado en concepto de botín de guerra. *Presa* es el buque ó cargamento adjudicado [1].

Los autores no están conformes, por lo general, con esta definición, y por consiguiente, á partir de la distinción entre el hecho y el derecho, es preciso hacer algunas consideraciones destinadas á fijar la diferencia entre el embargo y la confiscación, y á establecer la tecnología que debe de adoptarse en toda la materia de presas marítimas, para poder estudiarla con fruto.

---

1 Reglamento del Instituto: art. 110. «Ningún buque mercante ni ningún cargamento perteneciente á particulares enemigos ó neutrales, ningún buque náufrago ó abandonado, ningún buque de pesca, pueden ser capturados ni condenados sino en virtud de un juicio ante los Tribunales de presas y por actos prohibidos en el presente Reglamento».

Tecnologia.—Presa es, según Abreu, justa toma de posesión de un buque enemigo, ó reputado como tal, y de los objetos que contiene, con la intención de apropiarse el barco y todo ó parte del cargamento.

Observamos á esta definición, que no puede llamarse *presa* al buque que aún no ha sido juzgado, sin prejuzgar algún tanto la decisión del Tribunal de presas. Calvo, en su importante obra, indica la nomenclatura de *presa completa*, cuando se trata de bajeles enemigos, y *captura* ó *embargo* si se trata de buque neutral, sin duda por las mayores consideraciones que á éste deben guardarse. En cambio, Wheaton y Sir Travers Twis llaman *captura* al buque enemigo. Openheim hace resultar la *presa* de la simple visita. Pistoye y Duverdy denominan *presa* á todos los barcos. Azzuni entiende por tal la detención de un buque con *animus adquirendi dominii*. Romagnossi distingue entre el embargo pleno y el embargo parcial. Fiore habla de secuestro como sinónimo de embargo, y Hautefeuille separa los conceptos de embargo y presa de un buque. Kaltemborn observa, que desde hace treinta años *el botín no es un elemento necesario* de la guerra, y que es indispensable un embargo de la propiedad privada para hacer uso de ella, mediante indemnización, sin que sean lícitos los actos de violencia ó de despojo según el Derecho Internacional; por tanto, es preciso tener en cuenta esta distinción entre el hecho y el derecho, es decir, entre la posesión efectiva y la propiedad legal de los buques, distinción que está llamada á refutar las teorías erróneas acerca de las presas, que aún actualmente están en boga.

La Declaración de París (1856), no ha hecho uso de la voz *presa* ni aún hablando del contrabando de

guerra, que, como sabemos, es confiscable. También la Ordenanza española de corso (1801), distingue entre detención y declaración de buena presa (artículos 23 al 27 y 27 al 34). Si los Estados aceptaran las resoluciones del Instituto de Derecho Internacional, la propiedad pacífica del enemigo no podría ser objeto de embargo ni de captura, y por tanto sólo sería embargable la destinada á un fin hostil. Creemos que la separación que hace Kaltemborn entre el hecho y el derecho, la posesión y la propiedad legal, es la que conduce á fijar la tecnología dentro del actual estado de la costumbre internacional. Apresamiento, captura, detención, secuestro, embargo, etc ª, es el acto posterior á la visita ó al abordaje, mediante el cual es conducido el buque enemigo ó neutral al juicio de presas, para que pruebe su nacionalidad ó dé cuenta de su conducta, caso de que de ser neutral haya practicado actos hostiles. Confiscación, adjudicación ó declaración de buena presa es la condena que recae sobre el buque, dando lugar al reparto de su propiedad entre los apresadores. Si prevaleciera la teoría de que las presas deben devolverse al terminar la guerra, después de pagada la indemnización por los gastos de la misma, en este caso no habría mas que dos palabras para expresar la segunda idea; embargo definitivo, es decir, embargo hasta el término de la guerra. No habría, pues, título para transferir el dominio, sino una prenda para el pago de la indemnización.

Organización de los Tribunales de presas.

Juicios de presas.—Organización del tribunal.— Hasta la fecha, y en todos los Estados, se ha compuesto éste siempre por súbditos del soberano apresador; nadie hasta aquí había negado este hecho, si bien algunos autores impugnan tal organización, sobre todo cuando se trata de juzgar á los neutrales.

Pero el hecho es que aún no se ha llegado por ninguna ley á admitir la ingerencia de extranjeros en los tribunales de presas. Lo que puede exigirse es que no se nombre tribunal para un caso determinado, es decir, *ad hoc*, sino que de antemano se conozcan las personas que le constituyen y la residencia del tribunal. (Véase el dictamen del Consejo de Estado, 27 de Julio del 67, asunto del *Tornado).*

En la mayor parte de los Estados existen tribunales de primera y segunda instancia. Así, en Inglaterra el Almirantazgo y el Consejo privado de la Corona; en Francia los Consejos de presas, y en España las Juntas económicas de los departamentos, y en segunda instancia los Consejos Supremos de Guerra y Marina y el de Estado, ambos como informantes ó cuerpos consultivos del Gobierno. Se vé, por lo tanto, que se procuran garantías de acierto, por la intervención de personas no interesadas en la declaración de buena presa. En España se nombran los tribunales de presas al estallar la guerra, ó mejor dicho, se designa un puerto á donde deben ser conducidas para ser juzgadas. Si por accidente de guerra ó mar no pudieren ser conducidas al mismo, se llevan al puerto más cer-

cano, donde el comandante de marina con su asesor ó un letrado, á falta de éste, dicta las providencias más urgentes, sobre todo, la de si procede ó no la captura, dejando para ocasión oportuna la conducción de la presa á la capital del departamento ó apostadero. Las presas hechas en Ultramar son conducidas á las comandancias del apostadero (Habana y Manila), cuyas Juntas económicas son los tribunales competentes. La ley española procura alejar toda sospecha de parcialidad por parte de los jueces, no admitiendo á formar parte del tribunal á ningún oficial que haya de percibir parte de la presa en caso de confiscación. Así, el dictamen del Consejo de Estado de 11 de Junio de 1870, expuso que el comandante general del apostadero y los vocales de la Junta económica, debían ser sustituídos por el segundo jefe del mismo y por los dos oficiales á quien por ordenanza correspondiere, porque no teniendo parte en la presa, no estaban interesados en la declaración de validez. Se vé, por esto, que es aventurado el juício de los publicistas, que pretenden la creación de un tribunal internacional para el juício de presas, suponiendo siempre que el Gobierno del apresador tiene interés en la declaración de buena presa.

¿Cómo ha de tener más interés un Gobierno en que se reparta entre sus súbditos el valor de un buque, que en no atraerse la enemistad de los Gobiernos neutrales con su arbitraria conducta?

Competencia de los mismos.

Los tribunales de presas conocen de las hechas por los buques de guerra y por los corsarios cuando la

guerra es con nación que no ha abolido el corso. Aunque muchos publicistas ven en el derecho de presas una especie de jurisdicción penal respecto de beligerantes y neutrales, en realidad lo que decide el tribunal es si el secuestro ó captura ha sido procedente según los tratados y las leyes, y si debe adjudicarse al captor el buque embargado. Para confirmar esta opinión, tenemos los arts. 59 de la Ordenanza de corso y 109 del tít. 3.°, tratado de las Ordenanzas de la Armada, donde dice: «que los que pudieren ser considerados como delincuentes ó piratas, sean puestos á disposición del ministro de Marina, para que se les procese y castigue con arreglo á derecho». También la Real orden de 24 de Agosto de 1831 dijo, que las Juntas económicas no obraran como tribunales de justicia, sino que la jurisdicción penal debe ser ejercida por los tribunales competentes para ello.

Esto en cuanto á la competencia *interior*. Respecto á la exterior, es evidente que las presas hechas con violación de la soberanía de un Estado amigo, son nulas; porque ningún Estado puede invadir la jurisdicción de otro. La mayor parte de las legislaciones no sientan el principio positivo de que la captura es lícita en alta mar y en las aguas jurisdiccionales de los beligerantes; por el contrario, declaran nulas las hechas en aguas neutrales y prohiben continuar en ellas el combate empezado en alta mar. (Véanse el art. 8.°, Reglamento danés de Febrero de 1864; párrafo 9.°, Reglamento prusiano; Ordenanza austriaca, 3 de Marzo de 1864; Instrucciones para la escuadra francesa, 25 de Julio de 1870, y Reglamento ruso de 1869, párrafos 20, 27 y 28, aparte de las citadas Ordenanzas españolas).

Algunos autores españoles consideran, al hablar de la competencia exterior, cuatro casos, según el puerto donde es conducido el buque secuestrado y el lugar de la captura [1]. Entiendo que la tendencia es la de establecer otras reglas que las existentes, y que en el estado presente del asunto, lo que hay que afirmar, según el derecho positivo, es cuándo debe juzgar el soberano del captor y cuándo el del buque neutral. En realidad, no hay mas que estos dos casos, porque actualmente se tiende á establecer como uno de los deberes de neutralidad, el de no admitir en los puertos neutrales los buques beligerantes que conduzcan á otros secuestrados (salvo por arribada forzosa), y *mucho menos vender* en ellos *las presas.* Prescindiendo, pues, de este caso y del 4.°, en que es aventurado hablar de competencia cuando el beligerante puede imponer al captor enemigo las vejaciones que él trataba de causar, nos quedamos sólo con lo establecido por las leyes positivas, es, á saber: que el soberano neutral debe conocer de aquellas presas hechas en sus aguas jurisdiccionales, ó debe juzgar á sus súbditos cuando han sido llevados á sus puertos.

---

1 Negrín enumera los siguientes:

El buque neutral puede ser conducido á cuatro puntos diferentes.

1.° A un puerto del captor.

2.° A un puerto extranjero y neutral.

3.° A un puerto de la nación del capturado.

4.° A un puerto enemigo, en virtud de fuerza mayor insuperable, como temporal, averías graves, etc.

Derecho que deben aplicar para la declaración de buena presa.

1.° Leyes interiores.—2.° Jurisprudencia.—3.° Declaraciones internacionales.—4.° Tratados.—5.° Derecho de gentes [1]. En realidad, estas son las fuentes del derecho de presas; pero los partidarios de que se consideren cuestiones internacionales en el *fondo* y en la *forma* todas las de presas, creen que no deben tenerse en cuenta las tres primeras. Combaten su adopción por tratarse de principios que, como las teorías, v. gr., de los autores, no representan sino modos particulares de concebir el derecho é ideas que no pueden imponerse á los demás Estados. De aquí que crean que sólo los actos bilaterales son los que tienen verdadera fuerza, y pueden ser invocados con razón, para dar cima á las dificultades que surgir puedan. Observemos, sin embargo, que mientras no haya un Código de presas aceptado por todas las naciones... ¿Cómo no ha de ser lícito á cada cual reconocer ciertos principios, tal como los concibe, cuando no estén en flagrante contradicción con la justicia?

Las fuentes que de hecho aceptan los Estados, son: 1.ª Tratados entre las potencias á que pertenecen los buques.—2.ª Tratados entre las demás en cuanto coinciden en ciertos puntos.—3.ª Principios del Derecho natural.—4.ª Leyes interiores de cada Estado, en

---

1 Véase el art. 111 del Reglamento del Instituto.

cuanto se conforman con los principios deducidos de las anteriores fuentes. En Inglaterra se llaman los tribunales de presas, tribunales de Derecho Internacional; pero es de notar que allí suele entenderse por tal la colección de usos y costumbres *comunes* de las naciones.

El Consejo de Estado español, en su dictamen de 27 de Julio de 1867 (asunto del *Tornado*), dijo: «que era preciso distinguir en esta materia lo relativo al fondo, de lo concerniente al procedimiento, siendo aplicables á lo primero los principios contenidos en los tratados, y cuando no los hubiere, en el derecho de gentes, reconocido por las leyes interiores. Respecto al procedimiento, ningún Estado puede disputar á otro el derecho de constituir los tribunales y fijar el procedimiento que ha de seguirse. Lo único que puede exigir es que estén constituídos de antemano al hecho que se ha de juzgar, que ofrezcan garantías de acierto, que sean oídas las partes y se practiquen las pruebas pertinentes, según los casos». El Consejo, pues, considera indiscutible la competencia del Estado captor; pero aplicable en cuanto á los motivos de confiscación y de captura, el Derecho Internacional y los tratados.

Procedimiento.

Puede decirse que comprende tres fases: 1.ª La detención, visita y captura.—2.ª Las formalidades al llegar al puerto.—3.ª El proceso en primera y segunda instancia. Respecto al primer punto, casi todos los autores están conformes en el modo de hacer la visita,

por lo que nos limitamos á decir que los ingleses creen que, aún estando los papeles al corriente y probada por ellos la nacionalidad, deben hacerse algunas pesquisas (right off search), á diferencia de los demás Estados, que limitan la visita á la prueba del pabellón. Cuando procede la captura, también hay conformidad en que deben encerrarse todos los papeles de á bordo en un saco que se cierra, sellándolos el apresador y el capitán del buque, procediéndose después á cerrar las escotillas, armarios y almacenes, de modo que nadie pueda sustraer objeto alguno, y en seguida á marinar la presa. Las formalidades en el puerto de llegada tienen gran interés bajo el punto de vista internacional [1], pero están determinadas por los reglamentos de cada país; en España las encontramos comprendidas en el art. 33 del tít. 5.°, tratado 6.° de las Ordenanzas de la Armada y el 5.° de las de matrículas, estando derogados los arts. 13 y 14 de la Ordenanza de Corso, que también hablan de ella.

En lo que se refiere al carácter del procedimiento, es variable según la nación de que se trate, teniendo en algunas, como en Inglaterra y en Dinamarca, un carácter más jurídico, y en otras más administrativo (España y Francia). En general, puede decirse que se trata de un juicio sumario, cuyo fin es el de decidir si en vista de los papeles encontrados, ó que se ofrezcan presentar y de los hechos que declaren apresadores y apresados, se está en el caso de aplicar los principios ya expuestos sobre captura y confiscación. Aunque *al actor incumbe la prueba*, y aquí el actor es el que pide la

---

1 Véase el Reglamento del Instituto, artículos 45 al 62.

adjudicación, no suele ser éste quien pruebe la culpabilidad ó infracción del apresado, sino el último quien ha de suministrar pruebas de su inocencia, lo cual parece anómalo á Martens, á Heffter y á Negrín (320).

Legislación española.

En España, los expedientes de presas son gubernativos para que ejerciéndose en ellos la jurisdicción *retenida*, no quede ligada la acción del Gobierno en asunto en que puedan surgir reclamaciones diplomáticas [1]. Las Ordenanzas de Corso están derogadas en las disposiciones (arts. 13 al 17) que atribuían carácter judicial al procedimiento, por cuanto parecía un juicio ordinario entre apresador y apresado. Y están derogadas por la promulgación de la ley orgánica del Consejo de Estado, que al atribuirle el conocimiento de la validez de las presas marítimas, convierte estas cuestiones en administrativas. (Art. 45, núm. 8.°, ley de Agosto de 1860).

Los tribunales competentes para declarar la libertad del buque, la confiscación y *el reparto* entre los apresadores, son las Juntas económicas de los departamentos y apostaderos, con sus auditores (arts. 33 y 34, tít. 5.°, tratado 6.°, Ordenanzas de la Armada de 1748, 12 de la de Corso, 4.° de la de 1.° de Julio de 1779 para el reparto de las presas y dictámenes ya citados del Consejo de Estado en pleno). No se dis-

---

1 Véase la doctrina expuesta en el dictamen del Consejo de Estado español de 10 de Julio de 1867.

tingue en cuanto á la competencia respecto á buques de guerra y á los corsarios.

Las actuaciones no deben revestir formas judiciales ni redactarse por escribano, sino por el secretario de la Junta económica del departamento, y deben seguirse á tenor de los arts. 34 de la Ordenanza de 1748, 5.° del tít. 6.° de las de matrículas, y ley orgánica del Consejo de Estado (art. 45).

Las Juntas económicas no proceden como tribunales de justicia, sino que deben limitarse á la declaración de buena ó mala presa, sin extenderse á ejercer la jurisdicción penal, según digimos al hablar de la competencia. Si el apresador se hubiere visto obligado á la restitución, rescate, venta ó incendio, deberá justificar su conducta ante el tribunal de presas, debiendo recaer su fallo acerca de la legalidad de tales medidas, según los arts. 48 y 49 de la Ordenanza de 1748.

Declarada en primera instancia la validez ó nulidad de la presa, previa audiencia instructiva de los interesados, exposición de cargos y descargos y apreciación de la prueba, debe remitirse al Consejo Supremo de Guerra y Marina y después al de Estado, que informarán al Gobierno sobre la resolución que deba poner término al expediente.

Los jefes ú oficiales, cualquiera que sea su graduación, que hayan de tomar parte en la presa (caso de ser declarada su validez), no pueden formar parte del tribunal de presas, debiendo ser sustituídos por quien corresponda según Ordenanza. (Dictamen del Consejo de Estado de 11 de Junio de 1870).

Tales son las disposiciones vigentes sobre esta materia en España y que deben aplicarse, so pena de nulidad, en el procedimiento.

Crítica del derecho positivo actual.

La validez de una presa marítima comprende en teoría tres cuestiones, cuando se trata de neutrales: 1.ª, si ha existido la violación de los deberes de neutralidad; 2.ª, si, dado caso que exista, puede confiscarse *el buque, ó el cargamento, ó ambas cosas;* 3.ª, si el procedimiento debe ser el determinado por las leyes del captor.

Estas cuestiones se vienen sosteniendo por varios autores que son de carácter internacional; la primera, porque incumbe al soberano neutral la protección de sus súbditos, y por tanto, tras el interés del apresado está el del soberano; y las otras dos, porque la penalidad que se imponga y el procedimiento que se siga no pueden ser válidos sino cuando se ajusten al Derecho Internacional. Contra esta opinión, afirmamos que la protección que el soberano debe á sus súbditos no puede ejercitarse sino cuando han sufrido un perjuício irreparable por las vías legales y les asiste la justicia en sus reclamaciones; mas el súbdito neutral á quien se secuestra su propiedad, puede en el juício de presas, no sólo recuperar su nave, sino percibir una indemnización; luego el secuestro no constituye por sí sólo la cuestión internacional, sino la injusticia que pueda resultar en el fallo. Pero si realmente fuese justo, ¿hemos de suponer que la protección se extienda hasta el punto de amparar á los súbditos en sus violaciones de la neutralidad, cuando es un deber internacional del soberano, en caso de guerra, la diligencia en impedir éstas con leyes adecuadas? Si esas leyes

no bastan para contener á los súbditos neutrales..., ¿no há lugar á presumir que estas infracciones las cometen de su cuenta y riesgo? De aquí que esta cuestión preliminar puede, segun los casos, llegar á revestir carácter internacional, pero no le tiene *necesariamente*, como dicen algunos.

En cuanto á fijar la responsabilidad del neutral y regular el procedimiento á fin de hacerla efectiva, creemos que mientras no haya una ley común, cada Estado debe atenerse á las *costumbres de los demás*, respecto de la confiscación; y en cuanto al procedimiento, debe rodearse de garantías tales, que los fallos sean justos y dignos de respeto. Para impugnar lo relativo á la organización de tribunal y al procedimiento, se supone siempre que el Estado tiene interés en adjudicarse las presas, y por tanto, que el tribunal debe ser internacional[1] y debe darse participación en él á los neutrales. Este argumento tiene poca fuerza jurídica, porque con el mismo derecho puede suponerse que el neutral tiene también por sistema el protejer la impunidad de sus súbditos, pretextando que ejecutan simplemente operaciones de comercio. Se debe partir de la base de que el Estado obra con seriedad en sus asuntos, que se propone lo justo, que es su defensa, y que sus tribunales no tratan mas que de investigar la verdad. En los países en que, como v. gr., España, las presas se reparten entre los oficiales y equipaje del captor, y se sujeta al corsario á una vi-

1 La institución de tribunales internacionales para juzgar de la validez de las presas, fué ya propuesta por Martín Hübner á mediados del siglo XVIII al defender que se sometieran tales cuestiones al juicio de comisiones mixtas.

gilancia rigorosa, ¿cómo hemos de suponer que el Estado tiene interés en despojar á los neutrales en beneficio de sus súbditos? La presunción de parcialidad sistemática en los Estados destruiría toda regla jurídica en Derecho Internacional y haría imposible la vida socíal de los pueblos. No puede, pues, decirse *á priori* que estas dos cuestiones que examinamos tengan carácter internacional; están en el caso de la primera, pueden llegar á tenerle si se cometieran con los neutrales flagrantes injusticias, y entonces podría intervenir el soberano.

***

Todo esto se dice en la hipótesis de un estado de derecho como el presente; mientras éste sea, como afirma Savigny, un derecho positivo, pero imperfecto, pasará lo que debe acontecer; que la libertad de acción de los Estados será mucho más amplia que cuando éstos hayan prestado su asentimiento á un Código de presas, entre algunos de los propuestos por los publicistas. Entonces, cuando haya obligaciones bilaterales, los asuntos de presas tendrán verdadero carácter internacional, porque habrá un título jurídico para exigir la aplicación del derecho á los hechos.

Entre tanto, habrá que aplicar las reglas que hoy componen el Derecho Internacional positivo. No podrá prescindirse de las doctrinas referentes: á los derechos de independencia y mútuo respeto; á los que competen al beligerante sobre las cosas del enemigo ó á sus aliados; á los derechos de los neutrales para proteger á sus súbditos de las vejaciones de los beligerantes; á los deberes, en fin, del Estado neutral,

entre los cuales se cuenta el de impedir los actos hostiles cometidos por sus ciudanos.

El Estado aplicará el Derecho Internacional según le entiende y según le concibe; pero..., ¿cómo hablar en abstracto de los principios de este Derecho, cuando esta ley suprema no es aún obligatoria, por no haberse llegado á un acuerdo internacional sobre su aplicación? [1]

***

Veamos ahora, para concluir, cómo debe juzgarse acerca de la competencia exclusiva del captor en materias de secuestro y confiscación. La divergencia de las opiniones es grande, porque unos autores se colocan bajo el punto de vista de lo que debe ser, y otros bajo la del derecho constituído; de aquí que introduzca gran confusión la lectura de las obras de los diversos tratadistas. Recapitulando las principales opiniones en pró de la competencia del Estado captor y com-

---

1 Al empezar este trabajo hemos sentado que el derecho de presas y la validez de las mismas se funda en las reglas generales del derecho de guerra, que apuntamos también al principiar este estudio; de suerte, que la crítica de los principios actualmente seguidos en las leyes interiores de los Estados, en las sentencias de los tribunales y en las obras de los publicistas, está reducida á deducir los corolarios de aquellas reglas fundamentales. Si éstas fueran inexactas, quédese para los publicistas el demostrarlo; pero si se trata de principios inconcusos de derecho público, no habrá otro remedio que aceptar sus legítimas é indeclinables consecuencias y reconocer que el derecho moderno tiene aún muchos puntos flacos y debe aspirarse á su reforma en lo porvenir.

parándolas con las del bando contrario, nos será más fácil deducir las verdaderas consecuencias.

Phillimoore, Oke Manning, Kent, Massé y Calvo, consideran incuestionable la competencia del captor. Los italianos dicen, que debiendo el Estado ejercer la suprema inspección sobre los actos de sus buques de guerra y corsarios, para ver si se han excedido de sus instrucciones, no puede abandonar este juicio al soberano neutral. ¿Cómo podría éste condenar válidamente á los apresadores? Galiani, sin embargo, restringe la competencia al punto de averiguar y probar la nacionalidad, pero cuando se trata de juzgar los otros casos de captura, cree que cada soberano es el *juez natural* de sus súbditos.

Hautefeuille deduce la competencia, de la *solidaridad* entre el soberano neutral y sus súbditos, en virtud de la cual, ó éste se hace reo de sus violaciones de neutralidad, ó debe abandonarles al juicio del tribunal del captor.

Lampredi dice, que estando los Estados regidos sólo por la ley natural y siendo el alta mar un territorio *nullius*, el captor tiene derecho á ejercer su jurisdicción sobre los buques que la surqüen, cuando su seguridad y defensa lo exijan.

Massé afirma que lo que se llama juicio de presas, no debe tal nombre sino á la condescendencia que el beligerante tiene con sus buques, permitiendo que los neutrales sean llevados ante su tribunal y que no deben abusar éstos convirtiéndola en arma contra él. También Bluntschli cree que los tribunales de presas se han establecido en beneficio de los neutrales.

Romagnossi cree fuera de discusión el ejercicio del

derecho de defensa por el beligerante, para impedir todo acto que acreciente las fuerzas del contrario ó debilite las suyas; ó bien el derecho de tratar como enemigo al que ejecute actos hostiles.

Por último, otros ven en el apresado á un litigante que demanda la reivindicación y que debe acudir, en virtud del principio *«actor sequitur forum rei»*, al tribunal del demandado (el captor), para obtener la reivindicación de su propiedad.

Las razones dadas actualmente por los escritores contemporáneos para sostener la tésis contraria y negar, por lo tanto, la competencia del captor, se resumen en que se trata de juzgar infracciones del Derecho Internacional. Y este Derecho no puede ser aplicado según el capricho del beligerante y ante sus tribunales, debiéndose en su vista establecerse uno internacional, sobre cuya organización se han emitido diversas opiniones en el Instituto de Derecho Internacional. En otra época, Hübner primero y después Galiani, han admitido otros argumentos, fundados unos en la extraterritorialidad del buque mercante y otros en que ningún Estado puede ejercer actos de jurisdicción en alta mar, y en que todos los súbditos deben ser entregados á su juez natural. Estas razones son muy contestables, porque ni hay acuerdo entre los autores sobre la inmunidad absoluta de los buques mercantes, ni sobre el principio de la *sumisión voluntaria*, para determinar la competencia en asuntos que se rozan á veces con el Derecho penal, ni sobre la libertad de navegar con fines no pacíficos.

***

Convienen, sin embargo, los publicistas modernos en dos cosas, como indispensables para la reforma del Derecho vigente: 1.°, en la codificación y reconocimiento por los Estados de las reglas que debieran aplicarse por los tribunales; y 2.°, en el establecimiento de un tribunal internacional [1] para su aplicación. Cuestiones tan íntimamente ligadas como las de derecho sustantivo y derecho adjetivo en el derecho interior de cada Estado.

Deduzco, pues, de esta *opinión común,* que no es posible hablar de tribunales internacionales, ni de ingerencia de jueces neutros, ni de tribunales arbitrales, ínterin no haya un derecho reconocido por todos los Estados como aplicable para la resolución de los diversos casos ya examinados; y que en el estado actual de la ciencia y de los usos internacionales, no hay más remedio que adoptar el principio de la competencia exclusiva del captor en materia de presas, en virtud de las razones dadas por Lampredi. Mientras el Derecho Internacional continúe en su falta de fijeza, cada Estado habrá de aplicarle según le entienda, y no podrá encomendar esta aplicación á los extraños.

Corresponderá á otra época de mayor cultura el acuerdo unánime de todos los Estados sobre ciertas reglas de necesaria y frecuente aplicación, como las que ahora hemos estudiado, y entonces, cuando haya adquirido carácter positivo y perfecto el Derecho Internacional, podrá encomendarse su aplicación é interpretación jurídica á las personas que mayor garantía de acierto puedan ofrecer á los soberanos.

---

1 Véase el Reglamento del Instituto, arts. 100 al 109.

LECCION 50.ª

Modos de terminar la guerra: Tratados de paz.—Su validez.—Desde cuándo producen sus efectos.—Sus efectos jurídicos.—Cláusulas peculiares á estos tratados.—Restitución ó cesión de un territorio.—Convenios adicionales.—Ejecución de los Tratados de paz.

Modos de terminar la guerra.

La historia política nos muestra ejemplos varios de guerras que no han terminado mediante la conclusión de tratados de paz [1], sino por la conquista y anexión del Estado vencido, unas veces, y otras por la suspensión indefinida de las hostilidades, debida á causas más ó menos jurídicas, pero reanudándose más tarde las relaciones amistosas. Pero una y otra forma de terminar la guerra son contrarias al principio de comunidad jurídica, tanto estudiadas en sí mismas, como en sus efectos jurídicos, porque ni podemos admitir que el estado de guerra sea indefinido, ni tam-

---

1 V. g. las guerras de Suecia y Polonia (1716), de España y las repúblicas del Pacífico (1864), como ejemplo del segundo caso; y la de 1866, en que desaparecieron Hesse, Hannover y Nassau, como ejemplo del primero.

poco que en la sociedad europea pueda desaparecer un Estado en un sólo día, merced á un acto de fuerza, sin que todos los Estados intervengan contra el injusto opresor y la cuestión sea llevada ante un Congreso ó Conferencia, que ponga diques á la sed de conquistas y reduzca á sus verdaderos límites las pretensiones del vencedor. Consideramos, pues, como verdaderas y flagrantes injusticias la desaparición de Polonia, Venecia, Génova y demás Estados que á impulsos de las guerras napoleónicas y de las posteriores, desde 1850 á nuestros días, han desaparecido, sin que se haya oído la opinión de Europa entera unas veces, y otras con infracción de los mismos Tratados generales.

El único modo legal y jurídico de terminar la guerra es el Tratado de paz. Pueden definirse como: «convenios por los cuales dos ó más soberanos que estaban en guerra ponen espresa y solemnemente término á las hostilidades, sin quedar sometidos para lo sucesivo, es decir, conservando su respectiva independencia.»

Generalmente van precedidos de un armisticio general al territorio ocupado por los combatientes, y se aprovecha esta tregua para negociar los preliminares de la paz. Las negociaciones pueden empezar bajo la base de la reposición de las cosas al estado primitivo (*status quo ante bellum*) ó bien de la conservación del existente (*uti possidetis; status quo bellum res relinquit*). Tales negociaciones se siguen observando las reglas dadas (Lecs. 24 y 41), pero es evidente que las ventajas obtenidas por el vencedor durante la campaña y las esperanzas de ambas partes de mejorar ó empeorar de situación al reanudarse las hostilidades, deberán influir necesariamente en las condiciones ó cláusulas del Tratado de paz.

Las negociaciones pueden tambien emprenderse por un tercer Estado que interpone sus buenos oficios ú ofrece su mediación pacífica, evitándose por este medio el abuso del poder por parte del vencedor, ó la continuación de las hostilidades con perjuício de un tercer Estado, y acaso el tener que verificar la revisión colectiva del Tratado de paz. También ofrece ejemplos la historia de haberse terminado algunas guerras por la interposición armada de un tercer Estado (intervención en los asuntos exteriores), que ha exigido la paz amenazando á uno de los contendientes con unirse á su contrario.

Validez del Tratado.

De lo dicho anteriormente inferimos que el Tratado de paz es válido entre las partes respectivas con tal que ni los soberanos ni los agentes diplomáticos hayan sido víctimas de violencias personales, ó de ningún fraude por parte del vencedor. La validez del Tratado no puede negarse pretextando que la situación del vencido no le dejaba discutir serenamente las condiciones de la paz y que se hallaba bajo la presión del vencedor porque entonces (v. pág. 301) podrían declararse nulos todos los Tratados de paz que casi siempre se han estipulado por no poder seguir la guerra, uno ó todos los contratantes. El Tratado existe, por consiguiente, entre las partes, cuando se han cumplido las reglas ya dadas (Lec. 31.ª), pero la existencia de la comunidad jurídica exige que la eficacia ó cumplimiento del mismo se subordine á la voluntad de todos los demás Estados, los cuales deben realizar la revisión co-

lectiva del Tratado y ver si se conforma á las reglas jurídico-racionales del derecho de la guerra (Lección 16.ª), evitando que la fuerza bruta se convierta en única ley internacional. Así hemos visto ya (página 86) que el Tratado de S. Stéfano, que lesionaba enormemente á Turquía en beneficio de Rusia, fué revisado por el Congreso de Berlín, obligando á Rusia á suscribir el Tratado de 13 de Julio de 1878.

Desde cuándo producen sus efectos.

El Tratado de paz, como todos los demás, no empieza á regir sino después del cambio de las ratificaciones, formalidades que obedecen á las reglas ya conocidas (pág. 306). Ya sabemos que en la mayor parte de los casos la estipulación va precedida por numerosas entrevistas y lentas negociaciones que retardan su conclusión. Los preliminares no son mas que un breve resumen de las cláusulas más importantes del Tratado definitivo, pero en cuanto á sus solemnidades externas no difieren de éste. Una vez firmados, son válidos y obligatorios, mediando la ratificación, y producen dentro de lo estipulado iguales efectos que el Tratado de paz, salvo que existiese una cláusula en que se conviniera en considerarlos como simples proyectos. La firma de estos preliminares no debe ser obstáculo para la del Tratado de paz, cuya negociación puede realizarse en el mismo lugar ú en otro convenido de antemano [1].

---

1 Los preliminares de la paz entre Francia y Prusia se firmaron en Versalles el 28 de Enero de 1871 por el gobierno de la defensa nacional; pero el Tratado definitivo se firmó después en Francfort el 10 de Mayo del mismo año.

A veces no se aguarda á la ratificación del Tratado para poner término á las hostilidades, sino que se hacen cesar, bien por la firma de los preliminares, bien por un armisticio, que convenido por un tiempo dado, se prorroga hasta llegar á la conclusión de la paz definitiva.

Sus efectos jurídicos.

Todos los actos hostiles, todas las costumbres de guerra deben cesar con la firma del Tratado de paz. Las cajas del tesoro público deben ser devueltas por el ocupante á las autoridades locales ó á las que envíe el Estado con tal objeto. El ejército enemigo debe evacuar el territorio extranjero dentro de un plazo razonable, pero breve. Los prisioneros de guerra de una y otra parte quedan libres *(ipso jure)*, pero por precaución suelen devolverse bajo la inspección y vigilancia de las autoridades. Los gastos de conducción á la frontera se pagan por ambos Estados, mediante convenios especiales, cuya firma no debe retardar la repatriación de aquellos.

Los actos de hostilidad posteriores á la firma del Tratado dan lugar á una demanda de indemnización por el Estado perjudicado (sea beligerante ó neutral) aunque los gefes militares ignorasen aquel hecho. Las presas juzgadas y sentenciadas antes de la conclusión de la paz no se devuelven ni dan derecho á indemnización, pero se acostumbra la restitución de las hechas con posterioridad y aun de aquellas cuyas sentencias no estaban firmadas al estipularse el Tratado.

Cláusulas peculiares.

En los Tratados de paz deben distinguirse las cláusulas generales de las especiales. Las primeras se encuentran casi siempre en todos con igual ó parecida redacción, y se refieren al restablecimiento de la paz y de las relaciones sociales (comercio, unión-postal, etcetera...); á la cesación de las hostilidades con sus consecuencias inmediatas, como la amnistía, devolución de los prisioneros, etc.ª... Las cláusulas especiales son las que, como peculiares á cada Tratado, suelen diferenciarse; encierran lo que con propiedad pudiéramos llamar condiciones de la paz.

Las cláusulas generales suelen establecer:

a). El término de las hostilidades que suele hacerse constar solemnemente mediante una declaración de paz y amistad perpétuas. El ejército de ocupación debe abandonar el territorio, entregar las plazas ocupadas, abstenerse de los actos de jurisdicción y no exigir las requisas y suministros á los habitantes. Toda operación de guerra posterior, aún realizada de buena fe, debe dar lugar á indemnización.

b). La renuncia general de las pretensiones que han motivado la guerra. Tal cláusula se sobrentiende cuando no se encuentre en el Tratado, porque los agravios deben ser olvidados y borradas las diferencias por la conclusión del mismo.

c). La amnistía, ó sea la terminación de todos los procesos pendientes por delitos comunes cometidos por los súbditos de un Estado contra los del otro. El enemigo no puede, pues, continuar sus actuaciones

contra los soldados acusados por pillage, robo, homicidio y demás delitos cometidos con ocasión de la guerra ó contra los no combatientes, que sobrescitados por la lucha hayan emprendido las hostilidades por cuenta propia. Si se tratara de relaciones entre un Gobierno y sus súbditos, una ley de amnistía puede asegurarles el perdón por los delitos cometidos durante la guerra; pero entre el Estado y los súbditos extranjeros es preciso que una cláusula del Tratado asegure la impunidad ó el olvido de sus crímenes. El Tratado de Francfort contenía una cláusula estipulando que ningún habitante de la Alsacia Lorena sería perseguido ni penado por su conducta durante la guerra. La amnistía no aprovecha á los reos de delitos comunes sin conexión con la guerra, ni á los que han delinquido antes de su declaración.

d). La libertad y repatriación de los prisioneros de ambos Estados. Estos no pueden ser retenidos como reos de delitos contra la disciplina, v. gr. la insubordinación y la tentativa de evasión, porque estos hechos sólo son punibles por las necesidades de la guerra, que desaparecen por la paz. Pero esta regla no se aplica á los delitos no militares del prisionero, los cuales se castigan por el derecho común del Estado territorial.

e). El restablecimiento en todo su vigor de los Tratados suspendidos ó anulados por la declaración de guerra, ó su transformación ó modificación mediante nuevas cláusulas reguladoras de relaciones pacíficas entre ambos Estados.

Las cláusulas *especiales* ó *reservadas* se refieren á la restitución de un territorio, á las cesiones territoriales y á las indemnizaciones de guerra.

El Tratado de paz convierte la conquista en un estado legal y jurídico: el Estado vencido puede aceptarla aunque su ley constitucional proclame la indivisibilidad del territorio nacional, y lo aciago de las circunstancias no quita valor al Tratado según ya vimos. Por lo demás, ya hemos tratado extensamente la materia (págs. 270 y 321).

En cuanto á la indemnización de guerra, el Estado que la exige persigue un doble fin: 1.° Compensarse de los gastos hechos, en metálico. 2.° Enriquecerse y asegurar los medios de su prosperidad y defensa, empobreciendo al Estado enemigo para que no recobre su fuerza anterior de agresión.[1] Sin embargo, esto no puede exagerarse, sino que han de tenerse presente las teorías expuestas (Lec. 16.ª), ó de otro modo limitarse las pretensiones del vencedor, mediante la revisión colectiva del Tratado de paz.

El pago de la indemnización de guerra suele garantirse con la ocupación del territorio á título de prenda, pero esta ocupación debe revestir un carácter esencialmente pacífico; las requisas en metálico ó en especie y las demás exigencias sobre la población pacífica han de cesar en adelante, y la autoridad del soberano territorial reaparece, sin otra cortapisa que la de respetar los bandos ó reglamentos de los generales del ejército de ocupación, en lo concerniente á las medidas de seguridad y defensa de las tropas. El Trata-

---

1 Esta costumbre no es moderna. Napoleón I hizo pagar á Prusia, después de la batalla de Jena, 120 millones de francos. Los aliados impusieron á Francia, en 1815, una indemnización de 700. En 1870 y 1871 las requisas importaron 239 millones y la indemnización de guerra 5.000 millones de francos.

do fija el plazo de la ocupación militar y de los pagos de la indemnización.

Restitución ó cesión de un territorio.

Cuando se estipula la restitución de un territorio, conviene recordar que todos los cambios introducidos por el ocupante por virtud de los derechos que le hemos reconocido (V. pág. 415) deben ser respetados por el Estado que entra de nuevo á poseerle. Es innegable su derecho á retener, ó mejor á no devolver, los impuestos y rentas del Estado percibidos durante la ocupación, porque éstos se han gastado en el pago de los servicios públicos. Los principios expuestos en la Lección 18.ª y los de la ciencia de la Hacienda pública servirán para resolver todas las cuestiones.

En cuanto á la cesión territorial, hemos visto ya sus efectos jurídicos (pág. 178) y de qué modo se disuelve la comunidad entre el país cedido y el Estado de que formaba parte. Los súbditos continúan gozando de la integridad de sus derechos políticos, siempre que el soberano ocupante no haya derogado la Constitución y las leyes orgánicas antes de legitimarse la cesión por el Tratado de paz, en cuyo caso puede afirmarse que ha desaparecido el antiguo orden de cosas.

Los autores tienen la costumbre de fundar todas las reglas relativas á estos particulares del gobierno usurpador, ocupación militar, conquista, y de la reposición del antiguo orden de cosas mediante la restauración, ó el recobro, ó la restitución hecha por el injusto ocupante, en el concepto romano del derecho de *postliminio*. Pero esto creemos que constituye una fuente de errores, porque en la guerra moderna no hay pérdida de

derechos, y la paz no equivale al recobro de lo definitivamente perdido, sino á la suspensión de los derechos del individuo y del Estado mediante los actos de fuerza realizados durante la guerra, derechos que reaparecen cuando cesa la fuerza mayor y se hacen valer inmediatamente después de la ratificación del Tratado de paz. Aún en la guerra marítima hemos manifestado la opinión, conforme por otra parte con el sentido jurídico moderno, de que la captura de los buques no debía conducir en ningún caso á la adjudicación con carácter definitivo, sino que deberá reputarse siempre como medida provisional.

Convenios adicionales.

Algunas veces, después de haberse estendido el Tratado de paz, se añaden otros artículos separados, pero que se consideran como adiciones al mismo y tan obligatorios como él. Estos se refieren generalmente á las condiciones de la paz, ó á la ejecución misma en sus detalles del Tratado de paz.

Cuando son dos ó más los Estados que combatieron juntos, todos ellos deben asentir á la paz y debe redactarse un sólo Tratado para su firma por las partes principales (V. pág. 329). La historia presenta ejemplos de lo contrario, de la estipulancia del Tratado de paz por uno sólo de los aliados, pero de tal convenio no resultan derechos ni obligaciones para las demás potencias, salvo que se estipule el esperar las partes principales su accesión al mismo, para considerarle ejecutorio.

Ya hemos estudiado la posibilidad de que un Es-

tado negocie con otro algunas cláusulas que interesen á un tercero y le sean provechosas. Pero las terceras potencias pueden acceder si lo estiman conveniente, ó bien protestar contra las cláusulas perjudiciales, ó bien contra el texto íntegro del Tratado de paz. Pueden también añadirse á éste los convenios particulares entre los varios Estados, declarándose por medio de una cláusula especial que se consideran como parte integrante del mismo.

Ejecución de los Tratados de paz.

Hemos visto ya cuáles son las condiciones de validez entre las partes contratantes: el Tratado de paz está también sujeto al cange de ratificaciones, y á partir de este momento, debe ser ejecutado. Las dudas deben interpretarse siempre á favor del Estado vencido, suponiéndose siempre que ha querido obligarse del modo menos oneroso, y más favorable á los intereses generales. La no ejecución, ó la violación de las cláusulas fundamentales, puede dar lugar á nuevas complicaciones, y si se quiere hasta á la nulidad de la paz: dispensa en todo caso al otro Estado de cumplir el Tratado, y le dá derecho á pedir una reparación suficiente, ó bien mayores garantías para el porvenir. Ya hemos visto que la garantía modernamente generalizada, es la ocupación militar del territorio.

Tales reglas se informan en el sentido individualista de nuestra Ciencia, pero nosotros las aceptamos como aplicables solamente á los dos Estados en guerra, y en las *actuales circunstancias* históricas. El criterio de la comunidad jurídica exige algo más, en beneficio

de la justicia y del progreso, que mal pueden realizarse si las reglas dadas en la parte general, *no han de cumplirse:* dentro de este criterio ha de afirmarse que por cima de los dos Estados en lucha, está la Sociedad Internacional, la cual debe vigilar las fases de la misma, y debe poder apreciar si el vencedor se encierra en los límites de la moderación, y aspira sólo á obtener justicia, ó bien infringe las leyes de la guerra y pretende saciar sus ambiciones á costa del vencido. La Sociedad Internacional, pues, poder superior á cuyo cargo debe estar la tutela del Derecho, debe revisar el Tratado de paz mediante la reunión de una Conferencia ó Congreso, é impedir que la ley del más fuerte sea la ley internacional; debe poder modificar las cláusulas del Tratado, é imponer esa reforma al vencedor, desligando al vencido del cumplimiento de una obligación que, siendo válida según las reglas del derecho voluntario ó positivo, debería cumplir, á no mediar la intervención colectiva de la comunidad de los Estados[1].

---

1 La doctrina sostenida en este párrafo no es mas que la consecuencia lógica de las teorías expuestas en las Lecciones: 1.ª (pág.ª 12), 2.ª (pág.ª 15), 8.ª (pág.ª 92), 16.ª (157 y 161), 17.ª (171), 27.ª (268 y 269), 33.ª (321 al 324), 42.ª (pág.ª 422) y 44.ª (pág.ª 432).

Según tales doctrinas, la conformidad en los principios del Derecho público entre los Estados de la sociedad europea, y el sincero deseo de que se cumplan esas mismas reglas, son los únicos medios de impedir las violaciones del Derecho Internacional. Interin la guerra conduzca á la conquista, y ésta á la explotación del vencido, no será posible el orden, y será preciso vivir bajo el régimen de la paz armada. Por el contrario, la expectativa, de que después de hacer grandes sacrificios para la guerra y de pasar por las penalidades y vicisitudes ó peripecias de la lucha, habría de venir la intervención colectiva de los Estados á

La intervención por la sociedad europea en los asuntos exteriores de los Estados, tiene la utilidad incontestable para éstos de que pueda ser más estable la paz, porque los Tratados concluídos bajo condiciones en extremo humillantes, llevan en sí mismos los gérmenes de nuevas guerras, y por fuerza ha de considerarlos como simples treguas el Estado vencido, ó como transacciones impuestas por la necesidad de salir de situaciones angustiosas. No así los Tratados generales suscritos por un Congreso.

La dificultad de realizar verdaderos y rápidos progresos respecto á esta materia, se encuentra en la que ofrece la Codificación del Derecho Internacional. Ya hemos visto (Lecciones 2.ª y 20.ª) que el Derecho Internacional depende de la moral internacional, y que el depositario de las reglas de justicia, política social é individual, es el Romano Pontífice, cuya autoridad moral es lo más adecuada, por diversas razones, para obtener la concordia entre los Estados cristianos. Los límites de este trabajo no permiten extendernos en razonamientos más largos, pero concluiremos citando al sabio protestante A. G. Heffter, que al hablar del Pontificado (párrafo 41) dice: «La más bella y digna misión temporal para el Jefe común de la Iglesia católica, fué, en la Edad Media, el ejercicio de un poder conciliador entre las potencias, del cual, en interés de una paz general, podría estar investido aún en nuestros días».

---

limitar, mediante la revisión del Tratado de paz, las ambiciones acaso exajeradas del Estado vencedor, reduciendo sus aspiraciones á una simple indemnización por gastos de guerra, haría más raras las luchas injustas, y facilitaría el desarrollo pacífico de las naciones.

APÉNDICE PRIMERO

INGRESO EN LA CARRERA DIPLOMATICA

Programa de preguntas de las materias sobre que versó el examen de los aspirantes á las plazas mandadas sacar á oposición en la convocatoria de 18 de Abril de 1887. (*Gaceta* del mismo día).

HISTORIA POLÍTICA MODERNA Y DE TRATADOS DE PAZ Y DE COMERCIO

1.ª Concepto de la historia política. Sus relaciones con la universal. División de la primera en interna y externa. Distinción entre relaciones internacionales y Derecho internacional.

2.ª Idea de los Tratados internacionales. Tratados de amistad, de alianza, de paz y de comercio. Época en que aparecen los de comercio separados de los demás. Su importancia.

3.ª Carácter de las relaciones internacionales en la antigüedad. Modificaciones que sufren á consecuencia del Cristianismo. Influencia en ellas de las Cruza-

das. Intereses que dominan en dichas relaciones en la época de la Monarquía absoluta. Nuevos principios introducidos por la Reforma en el Derecho de gentes.

4.ª Del equilibrio político. Juício crítico del mismo. Epoca en que sirve de base á las relaciones internacionales. Guerra de los Treinta Años. Largos preliminares del tratado de Westfalia. Sus disposiciones principales. Reconocimiento de la independencia de la Confederación helvética y de los Países-Bajos. Ventajas obtenidas por Suiza y por Francia. Importancia de este tratado en la historia política.

5.ª Examen de las principales cláusulas del Tratado de los Pirineos de 1659. Su influencia en el porvenir de la Nación española.

6.ª Política internacional de los Monarcas durante el siglo y medio que separa el Congreso de Westfalia de la primera revolución francesa. Aspiraciones políticas de Luís XIV de Francia. Guerra de éste con España. Paz de Aquisgrán de 1668.

7.ª Guerra de Francia con Holanda en 1671. Tratado de paz de Nimega. Anexiones territoriales arbitrarias verificadas por Luís XIV.

8.ª Coalición europea hecha por Guillermo de Orange contra Francia en 1689. Tratado de Ryswik. Pérdidas territoriales de España.

9.ª Tratado celebrado en el Haya de 1698 por los Reyes de Inglaterra y de Francia relativo á España. Testamento de Carlos II de España. Causas y resultados de la guerra de sucesión.

10. Breve exposición de las cláusulas y del artículo adicional del Tratado del *Asiento* de negros, ajustado en Madrid en 1713 entre España é Inglaterra.

11. Tratado de paz de Utrech en 1713. Sus prin-

cipales disposiciones. Pérdidas territoriales de España. Pérdidas teritoriales de Francia.

12. Tratados celebrados entre España y otras naciones en Utrech en 1713.

13. Epoca de las primeras relaciones diplomáticas y comerciales de Rusia con Inglaterra, Austria, Prusia y Francia. Antigua enemistad de Rusia con Suecia. Guerra entre estas dos potencias, concluída por el Tratado de paz de Nystad en 1721. Situación de Rusia en Europa á partir de este acontecimiento.

14. Elevación al rango de Rey de Prusia del elector de Brandeburgo Federico I. Consecuencias de la pragmática de Carlos VI de Austria variando el orden de suceder en la Corona. Guerras de Silesia concluídas por los Tratados de paz de Breslau de 1742 y de Dresde en 1745. Adquisiciones territoriales de Prusia.

15. Tratado de paz de Aquisgrán de 1748. Pérdidas territoriales de Austria y de Cerdeña. Cuestión sobre el Maestrazgo de la orden del Toisón de Oro.

16. Tratados de alianza de Isabel Petrowna de Rusia, de María Teresa de Austria y del Rey de Francia contra Prusia en 1746 y 1756. Guerra de los siete años.

17. Breve exposición de los repartimientos de Polonia verificados en 1772, 1793 y 1794. Crítica de estos hechos.

18. Tratado de la cuádruple alianza concluído en Londres en 1718. Accesión al mismo de España en el 1720.

19. Tratado de paz ajustado entre Felipe V de España y Carlos VI de Alemania, en 30 de Abril de 1725. Renuncias de ambos Soberanos.

20. Tratado de alianza celebrado por España con Inglaterra y Portugal en 1793. Guerra subsiguiente entre España y Francia. Paz de Basilea en 1795.

21. Cesión de la Luisiana y Nueva Orleans á España el 3 de Noviembre de 1762. Razones que tuvo Francia para realizar este acto. Retrocesión de la Luisiana por el tratado de Aranjuez de 1801.

22. Independencia de las Colonias inglesas de la América del Norte en 1776. Constitución política de este nuevo Estado. Tratado de paz de Versalles de 1783. Declaración de Catalina de Rusia acerca de la guerra marítima en 1780.

23. Importancia de la revolución francesa de 1789 en el Derecho de gentes. Política internacional de la Convención. Tratados de paz de Campoformio, de Luneville y de Amiens.

24. Política internacional del Imperio. Sistema continental decretado por Napoleón. Examen crítico del mismo desde el punto de vista de la Economía política y del Derecho de gentes.

25. Tratados de paz de Tylsitt, de Erfurt y de Viena de 1809.

26. Tratado de alianza celebrado en Chaumont por las principales potencias. Primera y segunda paz de París en 1814 y 1815. Condiciones impuestas á Francia en cada una de ellas.

27. Congreso de Viena de 1815. Política de la legitimidad. Disposiciones de este Congreso repecto á modificaciones territoriales de los Estados. Formación de la Confederación germánica y del reino de los Países-Bajos.

28. Principios de Derecho internacional establecidos por el Congreso de Viena con relación á la liber-

tad de navegación de los ríos, la trata de negros y las categorías diplomáticas. Santa Alianza.

29. Política reaccionaria de la Pentarquía. Conferencias de Carlsbad y de Viena en 1819. Congreso de Aquisgrán en 1818, de Troppau en 1819, de Laybach en 1820 y de Verona en 1822. Intervenciones decretadas en ellos.

30. Sublevaciones de los griegos contra Turquía en 1821. Convencion de Londres en 1827 entre Rusia, Inglaterra y Francia. Guerra turco-rusa en 1828. Paz de Andrinópolis. Otón de Baviera en el trono de Grecia.

31. Sublevación de los belgas contra los holandeses. Independencia de Bélgica declarada en el Tratado de Londres de 1831.

32. Convención de Kutayah de 1833 y Tratado de 15 de Julio de 1840 estableciendo la independencia de Egipto bajo Mehemet-Alí.

33. Principio importante de Derecho internacional establecido en el Tratado de 1841 relativo á los estrechos de los Dardanelos y del Bósforo.

34. Noticia de los *pactos de familia* celebrados entre España y Francia en el siglo XVIII. Juício crítico de ellos.

35. Situación política y social de España al estallar la guerra de la Independencia. Constitución de 1812. Críticas de las alianzas celebradas por España con la República francesa y con Napoleón.

36. Disposiciones principales de los Tratados de 23 de Septiembre de 1817 y 28 de Junio de 1835, celebrados entre España é Inglaterra para la abolición del tráfico de esclavos.

37. Noticia de los Tratados de paz y de comercio

celebrados entre España y las Repúblicas de Méjico en 1836, del Ecuador en 1840, de Chile en 1844 y de Venezuela en 1846.

38. Causas de la guerra civil española. Promulgación por Fernando VII de la ley de Carlos IV restableciendo el antiguo derecho de sucesión derogado en 1713. Muerte del Rey Fernando. Intereses políticos de carlistas y cristinos. Convenio de Vergara.

39. Convenios celebrados entre España de una parte, y de otra Sajonia, Dinamarca y la Confederación Helvética en los años respectivameute de 1831, 1840 y 1841. Importancia de ellos en el Derecho internacional privado.

40. Regencia de la Reina Cristina. Estatuto Real. Luchas políticas entre moderados y exaltados. Constitución de 1837. Constitución de 1845. Matrimonios Reales españoles.

41. Situación de Francia después de la Revolución de 1830. Política de Luís Felipe. La burguesía. Los doctrinarios. Oposición republicana y socialista. Leyes de Septiembre. Conquista de la Argelia.

42. Reinado de Doña María de la Gloria en Portugal. Restablecimiento en 1836 de la Constitución de 1820. Revolución de 1847. Breve reinado de Don Pedro V.

43. Reinado de Guillermo IV en Inglaterra. Reforma electoral de 1835. Cartistas. Admisión de los judíos en el Parlamento. Agitaciones en Irlanda. Bill de apropiación y de coerción. Reformas políticas en el Canadá. Conquistas en la India. Paz con el Imperio chino en 1842.

44. Política de Metternich en Austria. Aspiraciones unitarias en Alemania. Política de Federico Gui-

llermo IV. Consecuencias políticas de la guerra del Sonderbund en Suiza.

45. Causas mediatas é inmediatas de la revolución francesa de 1848. Su carácter é influencia que tuvo en Europa. Establecimiento de la segunda República.

46. Consecuencias políticas que tuvieron en Italia las reformas de Pío IX. Revolución y establecimiento de la República en Roma. Guerra de independencia en Italia, dirigida por Carlos Alberto. Sus resultados. Revolución en Nápoles y en Sicilia.

47. Consecuencias que tuvo en Alemania la proclamación de la segunda República en Francia. Revolución y reunión de la Asamblea nacional en Berlín. Escenas sangrientas en Viena y convocacion de la Asamblea. Guerra separatista de Hungría. Sus resultados.

48. Movimiento unitario de Alemania en 1848. Asamblea de Francfort. Constitución política del Imperio. Antagonismo entre Austria y Prusia. Causas que impidieron en esta ocasión la unidad alemana. Acontecimientos del Schleswig-Holstein.

49. Causas de la guerra de Crimea en 1853. Tratado de París de 1856. Sus principales disposiciones, señaladamente respecto al Derecho internacional marítimo. Neutralización del mar Negro.

50. Situación de Turquía con relación á los Principados danubianos. Reformas políticas en 1858. Formación de la Rumania y variación en 1866 de la dinastía reinante. Agitaciones en Servia. Destronamientos ocurridos en 1843 y en 1858. Destronamiento en Grecia del Rey Otón. Incorporación á este Estado de las islas Jónicas.

51. Política del Emperador Nicolás en Rusia. Persecuciones contra católicos y judíos. Protesta de la Santa Sede en 1842. Reinado de Alejandro II. Importantes reformas políticas en el Imperio. Emancipación de los siervos.

52. Independencia de las colonias hispano-americanas. Cuestión suscitada con motivo del reconocimiento de ellas. Política de Monroe. Congreso de Panamá en 1826. Su objeto.

53. Reformas político-sociales en Polonia. Agitaciones y guerra de la Independencia en los años de 1861 y siguientes. Política de unificación del Imperio ruso á consecuencia de estos sucesos.

54. Política reaccionaria en Alemania favorecida por la Dieta desde 1850 á 1860. Constitución liberal otorgada al Austria por Francisco José en 1861. Conflictos entre Guillermo I de Prusia y el Parlamento. Guerra del Schleswsig-Holstein. Conferencia de Londres y Tratado de paz de Viena de 1864. Convenio de Gastein de 1865.

55. Causas políticas que determinaron la formación del Reino de Italia. Memorandum de Cavour al Congreso de París de 1856. Entrevista de Plombieres en 1850. Guerra franco-austriaca. Tratados de paz de Villafranca y de Zurich en 1859.

56. Plebiscitos en 1860: anexión á Francia de Niza y Saboya. Destronamiento de Francisco II de Nápoles. Convenio entre Francia á Italia de 15 de Septiembre de 1864.

57. Lucha de los partidos políticos en España desde 1848. Pronunciamiento de 1854. Cortes constituyentes de 1856. Guerra de Africa de 1860. Expedición á Méjico. Su objeto.

58. Revolución española en 1868. Constitución de 1869.

59. Análisis de la Constitución de 1876.

60. Causas remotas y próximas de la guerra de 1866 entre Prusia y Austria. Preparativos y alianzas de entrambos contendientes. Tratado de paz de Praga de 1866. Forma de unión de Venecia á Italia. Confederación de la Alemania del Norte. Breve análisis de su Constitución de 1867. Cuestión sobre el Luxemburgo.

61. Origen de la guerra franco-alemana de 1870. Convenio de París. Preliminares de paz de Versalles y Tratado de paz de Francfort. Formación del Imperio alemán. Proclamación de la tercera República en Francia. La Commune. Entrada del ejército italiano en Roma.

62. Breve historia del Zollverein alemán. Modificacion en sentido liberal de las tarifas de importación, de exportación y de tránsito hechas por Prusia en 1818. Organización dada al Zollverein en 1867. Poder administrativo y legislativo del mismo. Importancia politica de esta institución.

63. Constitución política del segundo Imperio francés. Cesarismo. Plebiscito de 1870. Política exterior de Napoleón III. Tratados de Comercio. Breve reinado en Méjico de Maximiliano de Austria.

64. Causas de la guerra de Oriente en 1877. Tratado de paz de San Stéfano. Sus cláusulas principales. Modificaciones de éstas por el Congreso de Berlín en 1878. Independencia del Montenegro, de la Rumania y de la Servia. Ventajas obtenidas por Rusia. Libertad de navegación en el Danubio.

65. Tratados de comercio celebrados entre España

y Francia en 6 de Febrero de 1882, y entre España y Alemania en 12 de Julio de 1883, este último prorrogado en 1886.

DERECHO INTERNACIONAL EN TODA SU EXTENSIÓN

1.ª Concepto y definición del Derecho internacional. Sus divisiones principales. Derecho internacional natural y positivo, convencional y consuetudinario. Orden con que se aplican. División en público y privado.

2.ª Caracteres distintivos del Derecho internacional derivado del origen, de la forma, del sujeto, de la sanción y de la extensión.

3.ª Principales fuentes del Derecho internacional. Filosofía moral. Convenciones internacionales. Costumbres. Negociaciones diplomáticas. Leyes nacionales. La ciencia.

4.ª Breve exposición de los principales progresos del Derecho de gentes en la época contemporánea. Principales soluciones propuestas para resolver el problema internacional. Estado universal. Codificación. Arbitraje.

5.ª Idea del Estado en el orden internacional. En qué se diferencia de la Nación. Requisitos necesarios para la existencia del Estado. Principios jurídicos á que debe acomodarse el reconocimiento de los Estados.

6.ª De la organización de los Estados con relación al Derecho internacional. Unión personal. Unión real. Federación. Confederación.

7.ª Soberanía incompleta de los Estados tributarios y protegidos. Tribus nómadas. Estados bárbaros. Servidumbres internacionales. De las colonias.

8.ª Identidad de los Estados. Modificaciones interiores. Guerra civil. Cuestiones sobre reconocimiento é intervención en este caso. Deberes del gobierno restaurado.

9.ª De la muerte y mutilación de los Estados. Consecuencias jurídicas de estos hechos con relación á los Tratados, á los bienes privados, á los públicos y á la Deuda pública.

10. Igualdad de los Estados. Desigualdad de hecho. Derecho á la dignidad y al honor. Títulos de los Estados. Presidencias honoríficas. Forma de la correspondencia epistolar entre soberanos. Ceremonial de los buques en alta mar y en los puertos.

11. Derecho de autonomía y de independencia de los Estados. Limitaciones del mismo. Autonomía en el orden legislativo, civil y penal. Objeto principal de su autonomía externa. Del uso innocuo. Consideraciones debidas á los soberanos en territorio extranjero.

12. Concepto de la intervención en los Estados. Deber de no intervenir. Fundamento jurídico del derecho de intervenir. Cuándo puede ejercitarse. Forma de esta intervención.

13. Derecho de conservación de los Estados. Del equilibrio político. Breve historia del mismo. Equilibrio material y jurídico.

14. Soberanía territorial de los Estados. Sus relaciones con la propiedad. Su extensión y condiciones. Necesidad del territorio. Clases de dominio que en él tiene el Estado.

15. Modos de adquirir la soberanía ó dominio internacional. De la ocupación. Descubrimiento de países desconocidos. Ocupación de tierras ocupadas por tribus bárbaras. Forma de la ocupación.

16. De la ocupación por causa de guerra. ¿Es legítima? De la prescripcion en el Derecho internacional. Adquisición de la soberanía por accesión. Condiciones para que la cesión sea legítima.

17. De la soberanía sobre el mar. Derecho antiguo. Derecho moderno. Su fundamento jurídico. El principio de libertad de los mares. ¿Puede modificarse por los tratados.

18. Limitaciones del principio de la libertad de los mares. Mar territorial. Extensión de la línea de respeto. Soberanía sobre los puertos, radas, golfos y bahías. Soberanía sobre los estrechos. Soberanía sobre los ríos. Principios establecidos por el Congreso de Viena de 1815.

19. Derecho de representación. De la diplomacia. Su objeto é importancia. Legaciones. Derecho de enviarlas y de recibirlas. Eleccion y cualidades de los agentes diplomáticos. Clasificación de los mismos. Representantes extraordinarios.

20. Principio de la misión diplomática. Credenciales. Presentación. Audiencias. Suspensión de la misión diplomática. Modos de terminarse la misma.

21. Negociaciones y comunicaciones diplomáticas. Notas. Estilo en la redacción de los documentos diplomáticos. Lengua en que deben ser redactados: consideración histórica sobre este punto. Relaciones de los agentes diplomáticos con los súbditos de su país. Conducta de los representantes en el ejercicio de su cargo.

22. De la exterritorialidad. Personas á quienes se extiende. Su aplicación á los agentes diplomáticos. Inviolabilidad de éstos en el orden civil y en el criminal. Exenciones y franquicias. Jurisdicción de los mismos.

23. De los Cónsules. Carácter vario que esta institución ha presentado en la historia. Su carácter internacional. Su importancia. Organización de los Consulados. Nombramiento y clasificación de los Cónsules, Exequatur. Atribuciones y deberes de los Cónsules.

24. Privilegios de los Cónsules. Conducta de éstos en situaciones anormales del Estado en que residen. Término de la misión consular. ¿Cesan en su cargo por causa de guerra?

25. Origen de los privilegios de los Cónsules cristianos en Oriente. Capitulaciones. Organización de los Tribunales para ejercer su jurisdicción. Examen de estos privilegios.

26. Legislación de España sobre Cónsules. Ley 6.ª. libro VI, título XI de la Novísima Recopilación. Cónsules extranjeros en las colonias españolas. Noticia de los convenios consulares celebrados por España con otras naciones.

27. De la jurisdicción marítima. Nacionalidad de los buques. Uso del pabellón. Obligaciones y derechos de los buques extranjeros. Protección debida á los náufragos. Breve consideración histórica sobre este punto. Definición del delito de piratería y procedimiento para su castigo.

28. Territorialidad de los buques de guerra y de los mercantes. ¿Debe este privilegio ser igual para entrambos? Territorialidad de un ejército extranjero.

29. Idea de los Tratados en el Derecho internacional. Condiciones necesarias para su existencia y validez. Capacidad. Consentimiento libre. Consideraciones sobre la fuerza. Justicia. Límites del derecho de contratar.

30. Condiciones necesarias derivadas de la forma para la validez de los tratados. Representantes. Plenos poderes. Protocolos. Adhesiones.

31. Ratificación de los Tratados. ¿Puede ésta ser negada? Canje de ratificaciones. Promulgación de los Tratados. Interpretación de los mismos. Maneras de concluir. Renovación de los Tratados.

32. División de los Tratados internacionales. De los concordatos. Tratados permanentes y transitorios, reales y personales, iguales y desiguales, públicos y secretos.

33. Tratados de navegación y de comercio. Derechos de los Estados respecto á este punto. Crítica de estos Tratados. Sus clases y principales objetos á que se extienden.

34. Tratados de amistad y de alianza. Alianzas defensiva y ofensiva. Tratados de neutralidad, de límites y de extradición. Enumeración de los principales convenios internacionales.

35. Definición y naturaleza de los Tratados de paz. Su forma. Negociaciones. Preliminares de la paz. Bases. Redacción de estos documentos. ¿Cuándo empiezan á obligar? Consecuencias de estos tratados.

36. Carácter de los Tratados accesorios. Consideraciones sobre el juramento. De la prenda. De la hipoteca. Tratados de garantía.

37. Procedimiento pacífico internacional. De la transacción. De los Congresos: su importancia en

nuestros días. De la mediación. Naturaleza é importancia del arbitraje.

38. Concepto y definiciones de la guerra. Sus divisiones. Causas que la justifican. ¿Se halla entre éstas la civilización? La guerra considerada como estado jurídico. ¿Pueden codificarse sus leyes?

39. La guerra debe verificarse entre Estados. De la fuerza armada. Ejército regular. Mercenarios. Voluntarios. Declaraciones del tratado de París de 1856.

40. Declaración de la guerra. Consecuencias de la misma con relación á los diplomáticos. ¿Se interrumpen por completo entre los Estados enemigos las relaciones diplomáticas? Efectos de la guerra relativamente á los tratados y á los contratos entre particulares.

41. Del embargo hostil. Cláusula del tratado celebrado entre Italia y los Estados-Unidos en 1871. Derecho de expulsar á los ciudadanos del país enemigo.

42. De los medios de hacer la guerra. Medios prohibidos. Del asesinato. Discusión sobre la legitimidad del bombardeo y el uso de los torpedos. Estratagemas lícitas.

43. Hostilidades contra las personas. Límite del derecho de vida y muerte. Personas que sin pertenecer á la fuerza armada deben ser declaradas prisioneros de guerra Aereonautas. Derecho sobre los prisioneros. Artículos de la Convención de Ginebra de 1864 referentes á los enfermos y heridos.

44. Principio aceptado generalmente sobre las hostilidades contra las cosas del enemigo en la guerra continental. Cosas que no pueden ser destruídas. Bienes del Estado que puede apropiarse el beligerante. Regla general respecto á la propiedad privada. ¿Es lí-

cito el saqueo? Derecho de postliminio respecto á las personas y las cosas.

45. Derecho de los beligerantes sobre la propiedad privada en la guerra marítima. Reglas admitidas por el derecho positivo. Buques no sujetos á la captura. Legitimidad de la presa marítima. Represa, recobro y rescate.

46. Breve historia del corso. Tratado de París de 1856. De las patentes de corso. Leyes de España sobre el corso marítimo.

47. Idea de pactos durante la guerra. Suspensión de hostilidades. De la tregua ó armisticio. Obligaciones y derechos que emanan de ella. Condiciones morales y jurídicas de la capitulación. Canje de prisioneros.

48. Concepto de la neutralidad. ¿Es divisible? Neutralidad perpétua y Estados que gozan de ella. Obligaciones y deberes de los neutrales. Causa del *Alabama*. Acogida y asilo de tropas y naves armadas de los beligerantes en territorio neutral.

49. Restricciones impuestas por el Derecho de gentes á la libertad de comercio de los neutrales. Concepto del contrabando de guerra. Mercaderías consideradas de contrabando. Cuáles no lo son. ¿Es conforme á Derecho que haga esta clasificación el beligerante? Leyes y tratados de España sobre el contrabando de guerra.

50. Fundamento del derecho de bloqueo respecto á los neutrales. Injusticia del bloqueo ficticio. Condiciones para que sea efectivo. Salida de los buques neutrales de los puertos bloqueados. Término del bloqueo. Condiciones para que éste pueda considerarse violado.

51. Fundamento jurídico de la visita. En qué parajes puede verificarse. Buques exentos de ella. Cómo debe ejecutarse. Cuándo es legítima la visita del convoy. Documentos que justifican el carácter de neutral.

52. Casos en que procede el secuestro de la nave. Formalidades para ejecutarlo. Secuestro por resistencia á la visita y por violación del bloqueo. ¿Puede echarse á pique la nave secuestrada?

53. De los Tribunales de presas marítimas. Su organización y jurisdicción. ¿Están conformes con los principios del derecho?

54. Definición del Derecho internacional privado. Diferencias entre éste y el internacional público. Existencia y legitimidad del privado. Sus fuentes.

55. Fundamento jurídico del Derecho internacional privado. Sistema de la territorialidad de la ley. Sistema de la *comitas gentium*. Teoría de la reciprocidad. Teoría de las *sententiæ receptæ*. Origen histórico y juicio crítico de la teoría de los estatutos.

56. De la nacionalidad. Modos de adquirirla. Adquisición de la misma por el nacimiento. *Jus sanguinis et jus soli*. Adquisición de la nacionalidad por anexión. Derecho de opción.

57. Adquisición de la nacionalidad por naturalización. Efectos de la naturalización del padre con respecto á la nacionalidad de sus hijos menores. Efectos de la misma con relación á la nacionalidad de su mujer. ¿Está admitido en todos los Estados el principio de que la mujer casada adquiere la nacionalidad de su marido? Modos de perder y de recobrar la nacionalidad.

58. De la condición civil de los extranjeros. Dere-

cho antiguo y moderno. Condición de los extranjeros en España. Clasificación de los mismos, según nuestras leyes. Prescripciones, respecto á los extranjeros, de la Constitución de 1876.

59. Del estado y capacidad jurídica de los extranjeros. Necesidad de una ley que los rija. Teoría de la ley personal y de la territorial. ¿Cuál debe preferirse? Derecho positivo de los principales Estados sobre este punto. Razón del predominio en América de la ley del domicilio. Derechos que comprende el estatuto personal.

60. Ley que debe regir el matrimonio del extranjero en cuanto al fondo y en cuanto á la forma. Disposiciones referentes á este punto de la ley española de matrimonio civil de 1870.

61. Ley que debe regular la disolución del matrimonio en el orden internacional.

62. Del reconocimiento y legitimación de los hijos en el Derecho internacional. Ley que debe regir la investigación de la paternidad.

63. Leyes á que deben acomodarse la sucesión del extranjero; la capacidad para testar; la forma del testamento y su interpretación.

64. Ley que debe regir la naturaleza y efectos jurídicos de los contratos en el orden internacional.

65. Cosas y derechos que comprende el estatuto real. Origen histórico de la *lex rei sitae*. A qué clase de bienes se aplica la regla *mobilia ossibus inhaerent*. Legislación de España sobre el estatuto real.

66. Idea del estatuto formal. Justificación del principio *locus regit actum*. A qué clase de formas jurídicas se refiere. ¿Es obligatorio? Leyes de España relativas á este asunto.

67. De la competencia de los jueces. Su fundamento jurídico. Ley que la rige. Demanda del extranjero contra el regnícola. Caución *judicatum solvi.* Cuándo no puede exigirse. Demanda del regnícola contra el extranjoro. A qué clase de acciones se refiere la regla *actor sequitur forum rei.* Excepciones. Demandas entre extranjeros.

68. Formas del procedimiento. Formas *ordinatoriae litis* y *decissoriae litis*, y cuál de éstas se rige por la *lex fori.* Emplazamiento de extranjeros. Importancia de los exhortos. Modo de enviarlos y de cumplirlos.

69. De las pruebas. Prueba literal. Condiciones para que los documentos públicos hagan fe en país extranjero. Legislación española sobre esta materia. Prueba testifical, de libros de comerciantes y de juramento. A qué religión debe éste referirse.

70. Ejecución de las sentencias en país extranjero. Importancia de la cuestión. Sentencias cuya ejecución puede producir conflicto de jurisdicciones. Condiciones que deben tener las sentencias para ser ejecutadas. Medio de hacerlas efectivas.

71. Fundamento del Derecho penal internacional. Jurisdicción sobre el extranjero que delinque en el país que reside. Jurisdicción sobre el extranjero que vá á residir en un Estado después de haber cometido en otro un delito común. Jurisdicción sobre el súbdito que delinque en país extranjero contra su patria ó contra alguno de sus compatriotas. Casos en que las sentencias criminales pueden ejecutarse en país extranjero.

72. Fundamento jurídico de la extradición. Su concesión ¿es obligatoria? ¿A qué clase de delitos se

refiere? Concepto del delito político. ¿Puede ser objeto de extradición el propio súbdito?

73. Procedimiento de la extradición. La extradición según el Derecho positivo español. Indicación de los tratados celebrados sobre este punto por España con otras potencias. Del asilo de refugiados políticos. Deberes de éstos y del Estado que los acoge.

74. De la letra de cambio con relación al Derecho internacional. Qué ley rige la capacidad para obligarse en este contrato. Cuál las obligaciones del librador, del aceptante y del endosante.

75. De las sociedades comerciales en el orden internacional. Qué ley determina el carácter jurídico de las sociedades colectivas. Situación jurídica de las anónimas extranjeras. Sociedades comanditarias.

NOCIONES DE ECONOMÍA POLÍTICA, ESTADÍSTICA, SISTEMA COMERCIAL DE ESPAÑA, TARIFAS, MOVIMIENTO COMERCIAL Y RÉGIMEN COLONIAL

1.ª Concepto de la Economía política. Relación de esta ciencia con la Moral. Su relación con las demás ciencias. Sus respectivas relaciones con el arte bello y con el arte útil.

2.ª Examen crítico de los principales sistemas de la Economía política.

3.ª Derecho de propiedad. Su fundamento. Su origen. Su importancia en el orden económico. Examen crítico de los sistemas contrarios al derecho de propiedad.

4.ª Naturaleza del valor. Las causas de las variaciones del valor. Valor en uso y valor en cambio. Medida del valor.

5.ª De la producción. Sus principios. Sus clases. Sus modos.

6.ª Definición del trabajo. Su fundamento. Sus móviles. Clasificaciones del trabajo. Derecho y deber de trabajar. Su distinción del derecho al trabajo.

7.ª División del trabajo. Sus ventajas. Sus límites. División del trabajo entre las naciones. Influencia de las máquinas como auxiliar del trabajo.

8.ª Naturaleza del salario. Sus clases. Alza y baja del salario. Huelgas.

9.ª Distintas clases de sociedades cooperativas. Influencia de las mismas en el orden económico.

10. De las emigraciones é inmigraciones. Causas que las producen. Ventajas é inconvenientes de unas y otras.

11. Concepto del capital. Sus clasificaciones. Capital fijo. Capital circulante. Necesidad del capital.

12. Noción de la moneda. Su valor. Sistemas monetarios. Consideraciones sobre la unificación monetaria.

13. Naturaleza del crédito. Sus elementos. Sus clases. Sus ventajas. Abuso del crédito.

14. Naturaleza del crédito público. Distintas clases de Deuda pública. Los empréstitos económicamente considerados.

15. Armonía entre el capital y el trabajo. Su fundamento. Causas de la desigualdad de fortunas. Medios económicos de procurar la armonía entre el capital y el trabajo.

16. Naturaleza de la agricultura. Propiedad. Capi-

tal y trabajo agrícolas. Distintas clases de cultivo. Examen económico del grande y pequeño cultivo. Sistemas sobre la renta de la tierra.

17. Industria minera. Distintas clases de minas. Doctrina sobre la propiedad del suelo y del subsuelo con relación á la industria minera.

18. Importancia económica de la industria fabril. Sus distintas clases. Grande y pequeña industria.

19. Concepto del consumo. Su distinción de la producción. Proporción entre el consumo y los productos. Incremento y decrecimiento de la población.

20. Objeto de la estadística. Su extensión. Sus límites. Su clasificación general.

21. El catastro. Modo de formarlo. Sus ventajas.

22. El censo de población. Sus cualidades. Indicaciones históricas sobre el censo. Ultimo censo de la población española. Disposiciones preparatorias de un nuevo censo.

23. Modo de formar la estadística especial de la agricultura, de la industria, del comercio y de las profesiones.

24. Errores estadísticos. Sus causas. Mutabilidad de los datos estadísticos.

25. Nociones de la historia de la Estadística. Estado actual de la Estadística en las principales naciones.

26. Naturaleza del comercio. Cosas que están en el comercio. Distintas clases de comercio.

27. Comercio de importación. Comercio de exportación. Comercio colonial. Limitaciones de cada una de estas clases del comercio.

28. Teoría de la balanza del comercio. Su origen. Sus errores.

29. El librecambio y la protección en relación con la industria y el comercio de las naciones.

30. Sistema comercial de España en general. Nociones históricas de esta materia.

31. Aduanas españolas. Examen general de los aranceles vigentes.

32. Estado actual de la exportación é importación de cereales en España.

33. Estado actual de la exportación é importación de los minerales en España.

34. Estado actual del comercio de vinos y de aceites en España.

35. Exportación de frutas. Obstáculos que puede hallar el desarrollo de este comercio.

36. Principales naciones con quienes mantiene España movimiento mercantil. Productos que son objeto de este comercio. Medida en que es conveniente ensanchar y modificar los mercados de los productos españoles y abrir el mercado español á los productos extranjeros.

37. Modo de fomentar el comercio español entre la Península y las islas Filipinas.

38. Movimiento comercial entre la Península española y las provincias de Cuba y Puerto-Rico.

39. Movimiento comercial de España en el continente africano. Modos de fomentar el comercio español con Marruecos y con los territorios limítrofes á las posesiones españolas del Oeste de Africa.

40. Para que un buque nacional pueda hacer operación de comercio, ¿qué documento debe presentar en primer término al Cónsul? ¿Y qué derechos debe adeudar?

41. ¿Qué derechos deben satisfacerse sobre el va-

lor del depósito de mercancías ó restos salvados de una nave, hecho de oficio por el Cónsul?

42. Derechos que deben abonarse por la refrendación del manifiesto de salida que los buques españoles y extranjeros deben presentar en las aduanas, y casos en que no se exige dicho documento.

43. Los contratos ú obligaciones de préstamos á la gruesa que se celebran ante un Cónsul, ¿se hallan ó no sujetos al pago de derechos? Y en caso afirmativo, señalar el tipo del adeudo.

44. Derechos que deben abonarse en los Consulados por el abanderamiento de un buque de construcción extranjera.

45. Escala de derechos que rige por la expedición de la patente de sanidad ó de su refrendación para los buques nacionales que se dirijan á España y sus provincias de Ultramar.

46. Derechos que deben abonarse por el otorgamiento de un testamento cerrado.

47. Derechos que corresponden al Cónsul por practicar todas las operaciones necesarias para liquidar una herencia hasta que termine la adjudicación definitiva de los bienes.

48. El tipo de los derechos, ¿es igual para todos los países del mundo ó se diferencia respecto de algunos? Cuáles sean éstos.

49. Cuando la naturaleza de un expediente exija más de una legalización, ¿qué derecho se cobrará por cada una de ellas?

50. Los valores ó efectos depositados en la Cancillería de los Consulados, ¿están sujetos al pago de derechos? Y en caso afirmativo, ¿qué debe abonarse sobre su importe?

51. No debiéndose exigir derechos por el acto de matrícula en los Consulados de los españoles que fijan su residencia en algún punto de su jurisdicción, ¿de qué documentos deben proveerse para regularizar su situación, y qué derechos deben abonar por los mismos?

52. Casos en que se exime del pago de las cédulas ó certificados de nacionalidad.

53. Los actos ó diligencias practicadas de oficio, ya emane su ejecución de mandato del Gobierno, ó ya de encargo ó suplicatorio de las autoridades españolas ó extranjeras, ¿se hallan ó no sujetos al pago de derechos?

54. Naturaleza de la colonia. Sus caracteres. Distintas clases de colonias.

55. Derecho á colonizar. En qué principios se funda. Sus límites. Origen de las colonias.

56. Nociones históricas de los sistemas de colonización.

57. Condiciones para la formación de una colonia. Intereses religiosos y morales de la colonia. Condiciones del territorio. Personal de la colonia. Capital de la misma. Propiedades de las tierras.

58. Gobierno y administración de la colonia. Sus distintas relaciones con la metrópoli.

59. Importancia de los misioneros desde el punto de vista religioso y desde el de los intereses sociales de la colonia. Misiones españolas en Filipinas. Misiones españolas en Fernando Póo y cabo de San Juan.

60. El trabajo en las colonias. Trabajo de los colonos. Inmigraciones artificiales.

61. La colonización hecha por medio de penados. Sus ventajas é inconvenientes. Indicaciones históricas

sobre esta materia. En qué sentido y con qué límites puede ser útil una colonia penitenciaria.

62. Relaciones políticas y comerciales entre la metrópoli y las colonias. Causas á que ha sido debida la independencia de las colonias.

63. Fundamento é historia de la colonización española.

64. Colonización inglesa. Distintas formas de las colonias de Inglaterra.

65. Gobierno de las colonias y de las demás posesiones francesas.

66. Ocupación y colonización del Continente africano por las naciones y sociedades particulares.

67. Historia de la emancipación de los esclavos.

APÉNDICE SEGUNDO

PRINCIPALES OBRAS CUYOS AUTORES DEBEN CONSULTARSE PARA EL ESTUDIO DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

A

Ahrens.—Cours de droit naturel.
Arenal.—Ensayo sobre el Derecho de gentes.
Arntz.—Programme du cours de droit des gens.
Azcárate.—Introducción á la obra de la Sra. Arenal.
Azzuni.—Derecho marítimo.

B

Barbeyrac.—Anotador de Grotius, Pufendorff y Cumberland.
Beach Laurence.—Anotador de Wheaton.
Bello.—Principios de Derecho Internacional.
Blunstchli.—Droit international codifié.
Boeck.—De la propriété privé sous pavillon ennemi.
Bynkershöek.—De foro legatorum.
Brusa.—Anotador de Casanova.

Balmes.—El protestantismo comparado con el catolicismo.

Bulmerincq.—En la Revista de Derecho Internacional.

Bentham.—Derecho Internacional. En sus obras completas.

C

Calvo.—Le droit international théorique et pratique.

Idem.—Dictionnaire manuel de diplomatie et de droit international public et privé.

Idem.—Dictionnaire de droit international public et privé.

Carnazza Amari.—Traité de droit international public en temps de paix. Trad. por Montanari Revest.

Casanova.—Diritto internazionale.

Cauchy.—Le droit maritime international.

Cimbali.—Il non intervento.

Cocceji.—Tractatus de fundata in territorio jurisdictione.

Conde y Luque.—Concepto del Derecho Internacional.

Contuzzi.—Diritto internazionale pubblico.

Creasy. First platform on international law.

Cumberland.—De legibus naturæ disquisitio et philosophiæ Hobbianæ refutatio.

Catellani.—En la Revista de Derecho Internacional.

Cussy.—Diccionario del diplomático.

Ciceron.—De República.

D

Dana.—Anotador de Wheaton.

Dudley Field.—Projet d' un Code International; traduit par Rolin.

Dupasquier.—Le crime de la guerre dénoncé à l' humanité.
Du Mont.—Colección de Tratados.

E

Engelhardt.—Du régime conventionnel desfleuves internationaux.
Eschbach.—Cours d' introduction générale à l' étude du droit.
Esperson.—Diritto diplomatico é giurisdizione internazionale maritima.
Eggers.—Institutiones juris-civitatis, publici et gentium universalis.

F

Fauchille.—Du blocus maritime.
Feraud Giraud.—Droit international.
Ferrero Gola.—Corso de diritto internazionale pubblico, privato é marittimo.
Fiore.—Nouveau Droit international public; traduit de l' italien por Antoine.
Idem.—Il diritto internazionale codificato.
Idem.—Derecho Internacional público.
Funck Bretano et Sorel.—Précis de droit des gens.

G

Garden.—Traité complet de diplomatie.
Gärdner.—Repertoire diplomatique.
Idem.—Institutes of international law public and private.

Geffcken.—Anotador de Heffter.
Gentilis.—De legationibus.—De jure belli.
Gesner.—Le droit des neutres sur mer.
Goblet d' Alviella.—Desarmer ou dechoir.
Golschmidt.—Handbuch des Andelsrechts.
Grotius.—De jure belli ac pacis.
Guelle.—Précis des lois de la guerre sur terre.
Günther.—Grundriss eines Europäischen Völkerrecht nach Vernunft Verträgen, Herkommen und Analogie, mit Anwendung auf die Deutschen Reichstande.

H

Hall.—A treatise on international law.
Halleck.—Elements of international law, and laws of war.
Hautefeuille.—Des droits et des devoirsdes nations neutres en temps de guerre maritime.
Idem.—Histoire des origines des progres et des variations du Droit maritime international.
Idem.—Questions de Droit maritime international.
Heffter.—Le Droit international de l' Europe.
Hertius.—De collisione legum.
Hey King.—L' exterritorialité.
Hobbes.—Elementa philosophica de cive Imperium.
Holtzendorff. — Handbuch des Europäische Völkerrechts.
Hegel.—Derecho natural.

I

Imbart Latour.—La mer territorial.

J

Jouffroy.—Cours de droit naturel.

K

Kaltemborn.—Kritik des Völkerrects.
Kant.—Principios metafísicos del Derecho.
Kamarowsky.—Le tribunal international.
Katchenowsky.—Curso de Derecho Internacional.
Kluber.—Droit des gens moderne de l' Europe.
Krause.—Ideal de la humanidad para la vida.

L

Laghi.—Teoria dei trattati internazionali.
Lampredi.—Del commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra.
Landa.—El derecho de la guerra conforme á la moral.
Larroque.—De la creation d' un code de Droit international et de l' institution d'un haut tribunal.
Lasson.—Princip-und Zukunft des Völkerrechts.
Laurent.—Histoire du droit de gens.
Laveleye.—Des causes actuelles de guerre en Europe et de l' arbitrage.
Lawrence.—Essays on some disputed questions in modern international law.
Leibnitz.—Codex juris gentium diplomaticus.
Lehr.—Manuel théorique et practique des agents diplomatiques.
Lieber.—Articles de guerre.
Locke.—On civil gouvernement.

Lorimer.—Principes de Droit internacional; trad. par Niss.

Lopez Sanchez.—Derecho internacional.

M

Mably.—Le droit public de l' Europe, fondé sur les traités conclus jus qu'en l'an 1740.

Macri.—Teorica del Diritto internazionale.

Mailfer.—De la democratie dans ses rapports avec le Droit international.

Mamiani.—Di un Nuovo Diritto pubblico Europeo.

Mancini (P. S.).—Diritto internazionale.

Mancini (F.).—Prelezioni di Diritto internazionale.

Marcoartú.—Internationalism.

Martens (C. de).—La guide diplomatique.

Martens (F. de).—Traité de Droit international; trad. par Leo.

Martens (J. F. de).—Précis de droit des gens moderne de l' Europe.

Massé.—Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et de droit civil.

Miles.—Le tribunal international.

Miceli.—Filosofía del Diritto internazionale.

Milovanovich.—Les traités de garantie au XIX siécle.

Minghetti.—Des rapports de l' Economie public avec la morale et le droit.

Montesquieu.—L' esprit de lois.

Mosser.—Grundsätze des jetzt ublichen Europäischen Völkerrechts in Kriégszeiten.

Monntague Bernard.—Four lectures on diplomacy.

Moinyer.—La convention de Genéve.

Mackintosh.—Discurso sobre los progresos del Derecho de gentes.

Maquiavelo.—El Príncipe.—Décadas de T. Livio.

Möhl.—Geschichte und Literatur der Staats wisenschaften.

N

Negrin.—Estudios sobre el Derecho Internacional marítimo.

Neumann.—Elements du Droit des gens moderne europeen; traduit par Riedmatten.

Neyron.—Principes du droit de gens europeen.

O

Odier.—Des privileges et inmunités des agents diplomatiques en pays de chretienté.

Olivart (Marqués de).—Tratado y notas de Derecho Internacional público.

Idem.—Manual de Derecho Internacional público y privado.

Oppenheim.—System des Völkerrechts.

Ortolán.—Des moyens d' acquerir le domaine international.

Idem.—Regles internationales et Diplomatie de la mer.

Oudot.—Premiéres essais de philosophie du droit.

P

Pando.—Elementos del Derecho Internacional.

Parieu.—Principies de la science politique.

Perels.—Manuel de droit maritime international; trad. par Arendt.

Perin.—L'ordre international.

Phillimore.—Commentaries upon international law.
Pierantoni.—Storia del Diritto internazionale nel secolo XIX.
Idem.—Trattato di Diritto internazionale.
Pinheiro Ferreira.—Cours de droit public interne et externe.
Pistoye et Duverdy.—Traité des prises maritimes.
Pomeroy.—Lectures on international law in time of peace.
Pradier Fodéré.—Cours de droit diplomatique.
Idem.—Traité de Droit international public.
Proudhon.—La guerre et la paix.
Pufendorff.—Le droit de la nature, et des gens; trad. par Barbeyrac.
Pi y Margall.—Las nacionalidades.

R

Rachel.—De jure gentium.
Rayneval.—Instituciones de derecho natural y de gentes.
Reddic.—Inquiries in international law, public ad private.
Renault.—Introduction à l' étude du Droit international.
Riquelme.—Elementos de Derecho Público Internacional.
Rivier.—Programme d' un cours de droit des gens.
Romagnossi.—Introduzione allo studio del Diritto pubblico universalle.
Rossi.—Cours de droit constitutionnel.
Rodriquez de Cepeda.—Derecho Natural.

S

Sandoná.—Trattato di Diritto internazionale moderno.
Sartorius.—Organon des volkehmmenen Trisdens.
Schiattarella.—Propedéutica al Diritto internazionale.
Schilling.—Lehrbuch des Naturrechts oder der philosophischen Rechtswissenschaft.
Schmalz.—Die Wissenschaft des natürlichen Rechts.
Scott.—Hugonis Grotii de jure belli ac pacis; L. III.
Seebohm.—De la reforme du droit des gens; trad. par Farjasse.
Selden.—De mare clausum.
Sigaud.—Confédération europeenne.
Summer Maine.—International law.
Suarez.—De legibus.
Savigny.—Tratado de Derecho Romano.

T

Talleyrand.—Memoires.
Tanoviceano.—De l' intervention au point de vue du Droit international.
Testa.—Le Droit public international maritime; trad. par Boutiron.
Thomasius.—Fundamenta juris naturæ et gentium.
Idem.—De jure asyli legatorum ædibus competente.
Tissot.—Principes de droit public.
Torres Campos.—Elementos de Derecho Internacional público.
Traver Twis.—The rights and duties of nations in time of peaces.

Idem.—The rights and duties of nations in time of war.
Trendelemburg.—Lücken in Völkerrechte.
Taparelli.—Ensayo teórico de Derecho natural.

V

Vattel.—Le droit des gens.
Vercamer.—Les franchises diplomatiques.
Vergé.—Anotador de Klüber.
Vitoria.—Relectiones theologicæ.

W

Wharton.—A Digest of the international law of United States.
Wheaton.—Histoire du progres du Droit des gens.
Idem.—Elements du Droit international.
Wicquefort.—L' ambassadeur et ses fontions.
Wildmann.—Institutes of international law.
Wolff.—Institutiones juris naturæ et gentium.
Wolfang Textor.—Synopsis juris gentium.
Woolsey.—Introduction to the study of international law.

Z

Zouch.—Juris et judicii fecialis, sive juris inter gentes, et quæstionum de eodem, explicatio, qua, quæ ad pacem et bellum inter diversos principes aut populos spectant, ex præcipuis historico jure peritis exhibentur.

ÍNDICE-PROGRAMA

INTRODUCCIÓN

LECCIÓN 1.ª

Págs.

LECCIÓN 2.ª

LECCIÓN 3.ª

HISTORIA EXTERNA

LECCIÓN 4.ª

LECCIÓN 5.ª

LECCIÓN 6.ª

LECCIÓN 7.ª

Págs.

LECCION 8.ª

PARTE GENERAL

LECCIÓN 9.ª

LECCIÓN 10.ª

LECCION 11.ª

LECCIÓN 12.ª

LECCIÓN 13.ª

LECCIÓN 14.ª

LECCIÓN 15.ª

LECCIÓN 16.ª

PARTE ESPECIAL

LECCIÓN 17.ª

LECCION 18.ª

LECCIÓN 19.ª

LECCIÓN 20.ª

LECCIÓN 21.ª

LECCIÓN 22.ª

Págs.

LECCIÓN 23.ª

LECCIÓN 24.ª

LECCIÓN 25.ª

LECCIÓN 26.ª

LECCIÓN 27.ª

LECCIÓN 28.ª

LECCIÓN 29.ª

LECCIÓN 30.ª

LECCIÓN 31.ª

LECCIÓN 32.ª

LECCIÓN 33.ª

LECCIÓN 34.ª

LECCIÓN 35.ª

LECCIÓN 36.ª

LECCIÓN 37.ª

LECCIÓN 38.ª

LECCIÓN 39.ª

LECCIÓN 40.ª

LECCIÓN 41.ª

LECCIÓN 42.ª

LECCIÓN 43.ª

LECCION 44.ª

LECCIÓN 45.ª

LECCION 46.ª

LECCIÓN 47.ª

LECCIÓN 48.ª

LECCIÓN 49.ª

LECCIÓN 50.ª

FIN DEL TOMO


SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV · ANG ·
CHRISTO ET ECCLESIAE
VE RI TAS

